

# هلال الأزمات



نصير

أحمد ياسين

الاستراتيجية الأميركية - الأوروبية

حيال الشرق الأوسط الكبير

تأليف

أيفو دالدر

نيكول نيسوتو

وفيليب غوردن

# هلال الأزمات

الاستراتيجية الأميركية - الأوروبية  
حيال الشرق الأوسط الكبير

تأليف

أيفو دالدر، نيكول نيسوتو، وفيليب غردون

ترجمة

حسن البستاني

نصير  
أحمد ياسين



الدار العربية للعلوم ناشرون  
Arab Scientific Publishers, Inc. LLC



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يتضمن هذا الكتاب ترجمة الأصل الإنكليزي

**CRESCENT OF CRISIS**

حقوق الترجمة العربية مرخص بها قانونياً من الناشر

**The Brookings Institution**

بمقتضى الاتفاق الخطي الموقع بينه وبين الدار العربية للعلوم

**Copyright © 2006**

**The Brookings Institution 1775 Massachusetts Avenue,**

**N.W. Washington, D.C. 20036**

**All rights reserved No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without permission in writing from the publisher Arabic Copyright © 2006 by Arab Scientific Publishers**

الطبعة الأولى

1427 هـ - 2006 م

ISBN978-614-421-857-0 :

جميع الحقوق محفوظة للناشر

**الدار العربية للعلوم ناشرون**  
Arab Scientific Publishers, Inc.

عين التينة، شارع المفتي توفيق خالد، بناية الريم

هاتف: 786233 - 785108 - 785107 (+961-1)

ص. ب: 13-5574 شوران - بيروت 1102-2050 - لبنان

فاكس: 786230 (+961-1) - البريد الإلكتروني: asp@asp.com.lb

الموقع على شبكة الإنترنت: <http://www.asp.com.lb>

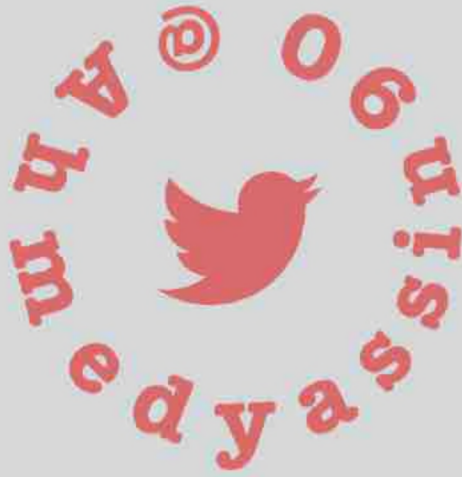
نصير  
أحمد ياسين

يمنع نسخ أو استعمال أي جزء من هذا الكتاب بأية وسيلة تصويرية أو إلكترونية أو ميكانيكية بما فيه التسجيل الفوتوغرافي والتسجيل على أشرطة أو أقراص مقروءة أو بأية وسيلة نشر أخرى بما فيها حفظ المعلومات، واسترجاعها من دون إذن خطي من الناشر.

إن الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة عن رأي الدار العربية للعلوم ناشرون ش. م. ل

التنضيد وفرز الألوان: أبجد غرافيكس، بيروت - هاتف 785107 (+9611)  
الطباعة: مطابع الدار العربية للعلوم، بيروت - هاتف 786233 (+9611)





نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---



# أميركا، أوروبا ومنطقة هلال الأزمات

## أيفو دالدر، نيكول نيسوتو، وفيليب غردون

باتت منطقة الشرق الأوسط محط الاهتمام المركزي للعلاقات الدبلوماسية الأميركية - الأوروبية. وغالباً ما تهيمن على المحادثات بين صانعي السياسة الأوروبيين والمسؤولين الأميركيين رفيعي المستوى مسائل ناجمة عن التهديدات المحيطة بالسلام والاستقرار مصدرها هذه المنطقة المتوترة. ووفقاً للرأي العام على ضفتي الأطلسي، فالشرق الأوسط على شفير الهاوية. ويغتاظ العديد من الأميركيين من فرنسا وألمانيا لرفضهما دعم الحرب في العراق بقيادة الولايات المتحدة. وبشكل مماثل، انتقد العديد من الأوروبيين ما اعتبروه انحيازاً أميركياً في النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني. وغضب بعض الأميركيين من رفض أوروبا / اعتماد / الحزم مع إيران بقدر ما غضب الأوروبيون من رفض أميركا الانضمام إلى المفاوضات مع طهران.

لم تنجح أميركا وأوروبا - بالرغم من كل الاهتمام والمحادثات المتزايدة - في صياغة نظرة مشتركة حيال المنطقة. ويوافق الجانبان على أن الشرق الأوسط هام، ويزيد التسليم بالرأي القائل إن افتقار هذا الجزء من العالم إلى الديمقراطية والعصرنة يطرح أسئلة كبيرة حول الاستقرار في المنطقة والأمن العالمي. ولهذا السبب، أطلقت مجموعة الثماني، وهي الدول الصناعية الرائدة التي تضم في عضويتها الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، والمفوضية الأوروبية، مبادرة الشرق الأوسط الكبير وشمالي أفريقيا في حزيران/يونيو من العام 2004، وذلك بهدف تعزيز التحول السياسي

والاقتصادي في المنطقة. ولكن، فيما يكتسب التحوّل في الشرق الأوسط أهمية لا لبث فيها، فهو في أحسن الأحوال مشروع طويل الأمد. وبالرغم من أن التعاون لبلوغ هذه الغاية قد يتطلب بعض التماسك من قبل الشركاء على صفتي الأطلسي، فليس من المتوقع تحقيق التحوّل في الشرق الأوسط ما لم تتم معالجة الأزمات الأكثر استعجالاً وخطورة التي شوّشت المنطقة.

ويواجه الشرق الأوسط الكبير أزماتٍ ممتدّة من فلسطين المحتلة إلى لبنان، ومن سوريا إلى العراق، وإيران، وأفغانستان، وباكستان. وفيما تمتاز كل من هذه الحالات بفرادة واضحة، تُحدّق بالمنطقة ككل العديد من المشاكل والتحديات المماثلة - كانتشار الأسلحة، والافتقار إلى الديمقراطية، والنمو السكاني المتزايد، والإرهاب، والتهديدات الاستراتيجية، والركود الاقتصادي. وبينما يميل الأميركيون والأوروبيون إلى التوافق على أن هذه المسائل هامة، إلّا أن هناك توافقاً محدوداً عبر الأطلسي على كيفية التعاطي مع كل منها، إن لم يكن على كيفية إيجاد حل لها. ولكنهما لم يتفقا بعد على مستوى التعاون بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.

إن التباينات عبر الأطلسي حول منطقة هلال الأزمات في الشرق الأوسط قد تكون مأساوية؛ وذلك لثلاثة أسبابٍ على الأقل. يتمثل السبب الأول بأن هذه المنطقة الهامة دوماً على الصعيد الاستراتيجي رئيسية لتوفير الأمن الأساسي لأوروبا والولايات المتحدة معاً. ولا توجد منطقة في العالم على صلة وثيقة ببعض المسائل الاستراتيجية الأكثر أهمية في زمننا الحاضر كما هي منطقة الشرق الأوسط؛ من الإرهاب، وأسلحة الدمار الشامل، ومخزونات الطاقة، إلى الهجرة، والاتجار بالمخدرات، والنزاعات الدينية، والسلام. وإذا نجحت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بطريقةٍ ما في تحقيق كل أهدافهما في أماكن أخرى من العالم، فإن أيّاً من الأميركيين أو الأوروبيين لن يكون آمناً ما دامت النزاعات في الشرق الأوسط بلا حل.

والتباينات الأميركية - الأوروبية حول الشرق الأوسط غير ملائمة أيضاً لأن التعاون عبر الأطلسي غالباً ما يكون ضرورياً (وإن لم يكن كافياً) لبلوغ الأهداف المشتركة في

المنطقة. وما تزال المشاكل في المنطقة تشكّل تهديداً كافياً بالرغم من تعاون المجتمع الدولي في هذا المجال؛ فمن المستحيل تقريباً إيجاد حلول لها عندما تتقاطع مصالح أكبر مستودعين في العالم للقوة العسكرية، والموارد الاقتصادية، والشرعية الديمقراطية. وفيما اختلف كتاب ومحررو هذا الكتاب حول عدّة مظاهر في كيفية النظر إلى مختلف التحديات في المنطقة، فقد أجمعوا على أن الاستراتيجيات الأميركية - الأوروبية المشتركة تُحسّن - متى أمكن - احتمالات النجاح لدى الاهتمام بمصالح مشتركة.

وأخيراً - وأكثر من كونها أمراً عرضياً - فإن قدرة أميركا وأوروبا على التوافق حول الشرق الأوسط ستحدّد، أكثر من أي شيء آخر، مستقبل مسار العلاقات عبر الأطلسي. لقد كان التحالف عبر الأطلسي دعامة النظام العالمي لأكثر من نصف قرن، ولكنه كان قائماً لهدفٍ مختلف - الفوز بالحرب الباردة - وما يزال عليه أن يُثبت بشكلٍ مقنع صلاحيته خارج الحدود الأوروبية. وإذا لم يكن بإمكان الشراكة التعاطي بفعالية مع التحديات الأكثر إلحاحاً في العصر الحالي، فسيتساءل الناس على ضفتي الأطلسي عن جدوى الشراكة وسيرفضون تأييدها. وقد أكّدت الحاجة الملحة لعملٍ أميركي - أوروبي مشترك في البلقان على جدوى الناتو طوال عقدٍ من الزمن على الأقل، ولا يزال إتمام الهدف المشترك القاضي بتعزيز السلام الأوروبي بشكلٍ كامل متوجّباً. ولكن قد يكون من الوهم الادّعاء بأن التحالف عبر الأطلسي يمكن أن يبقى قوياً إذا اختلف الأميركيون والأوروبيون حول المسائل الأكثر أهميةً لأمنهم. وإذا لم يلبّ التحالف متطلبات المواطنين على ضفتي الأطلسي، فهو ببساطة لن يستمرّ.

في العام 2005، قام مركز الولايات المتحدة وأوروبا في معهد بروكينز، وأربع منظمات أوروبية رائدة - معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنية، وكلية كينغز في لندن، ومؤسسة العلوم في برلين، ومؤسسة الدراسات الاستراتيجية في باريس - بتوحيد الجهود في مسعىٍ لتطوير تحاليل مشتركة واستراتيجياتٍ متممة للأزمات الممتدة في الشرق الأوسط. وتناول هذا المسعى الأزمات الأكثر استعجالاً وأهميةً التي تواجه الغرب اليوم: الأزمة الإسرائيلية - الفلسطينية، الأزمة العراقية، الأزمة الإيرانية، الأزمة اللبنانية -



السوريّة، الأزمة الباكستانيّة، والأزمة الأفغانيّة. في بادئ الأمر، لجأنا إلى بعض الخبراء رفيعي المستوى في هذه المسائل على ضفتي الأطلسي، وطلبنا منهم تحليل هذه المشاكل، ومناقشة نقاط الاتفاق والاختلاف الأوروبيّة والأميريكيّة، والبحث عن الطرق الكفيلة لردم بعض الهوآت الأساسيّة. وفي نيسان/أبريل من العام 2005، قدّمت معظم هذه الأبحاث، ونوقشت، وقلّبتها المؤلّفون ومجموعة واسعة من الخبراء طيلة يومين كاملين أثناء حلقة دراسيّة نظّمها معهد الاتحاد الأوروبي للدراسات الأمنيّة وذلك في العاصمة الفرنسيّة، باريس. ومن ثمّ، نُقّحت الأبحاث، وهي تشكّل الفصول اللاحقة للكتاب. وفي الفصل الختامي، يناقش محرّرو هذا الكتاب كيف أن بعض هذه الأفكار قد تؤدّي إلى صياغة استراتيجيّة أكثر تكاملاً عبر الأطلسي تتعلّق بالمنطقة ككل.

ويجب ألا يتغاضى أحد عن العوائق الهائلة التي تجعل التعاون عبر الأطلسي إزاء منطقة هلال الأزمات هذه صعباً. ويجب ألا يقلّل أحدٌ أيضاً من أهميّة ما هو على المحك. وإذا كان بإمكان الولايات المتّحدة والاتحاد الأوروبي تسخير مواردهما الهامة لصالح ستراتيغيّاتٍ مشتركة في هذه المنطقة، فقد يكونا قادرين على حلّ بعضٍ من هذه الأزمات التي تهدّد أمنهما، وتحالفهما، وأصدقاءهما العديدين، فيستحقّان شركاءهما في المنطقة. وإذا فشلوا بذلك، فمن المؤكّد عملياً أن تدوم منطقة هلال الأزمات، مُلحقة الضرر بالغرب وبالعالم كلّهُ أيضاً. وأيّاً تكن التحدّيات التي تطرحها هذه الظروف، يبدو تطوير نظرةٍ أميركيّة - أوروبيّةٍ مشتركة جديراً بالمحاولة.

# إيران

# الطريقة المألوفة لفهم إيران

## كينيث إم. بولاك

إذا كان العراق المشكلة الأمنية الكبرى في القرن العشرين، تبدو إيران على الأرجح المشكلة الأمنية الأولى في القرن الحادي والعشرين. وفي العراق، جابه الغرب دكتاتوريةً توتاليتاريةً قديمة الطراز اعتمدت أساليب تقليدية من التعدي المألوف لتهديد المصالح الغربية. وبالنتيجة، سواء وافقنا أم لا على القرار الأميركي باجتياح العراق والإطاحة بصدام حسين - وسواء ظننا أن النتيجة النهائية ستكون أفضل أو أسوأ مما سبقها - فإن حلاً قديم الطراز كان ملائماً لمشكلة العراق: الاجتياح وخلع الطاغية. أما مشكلة إيران فهي أكثر تعقيداً.

بالرغم من كون النظام الإيراني استبدادياً، فهو يضم أفراداً تعدديين، وهناك سببٌ حقيقي للخوف من أن يلتزم الشعب الإيراني لنصرته إذا واجه النظام تهديداً عسكرياً مباشراً من الخارج. أضف إلى ذلك أن التعدي الإيراني في العقدَيْن الأخيرَيْن كان أكثر تطوراً من اجتياحات صدام الطنّانة وتهديداته التي تفتقر إلى البراعة، واستخدامه مجموعة من التكتيكات تتراوح بين الإرهاب، والتدمير، والدعم المالي، سعيّاً لتحقيق أهدافٍ معاكسة للوضع الراهن (الستاتوكو). وبالنتيجة، فإن التهديد الإيراني أقل شفافيةً، كما أن قدرة الغرب على التأثير في الحكم الإيراني (أو إسقاطه) هي أمرٌ يحتمل كثيراً من الجدل. ويحتمل أن تقوم إيران باختبار قوة التحالف الغربي وسعة حيلته أكثر مما اختبر في العراق، أو كوسوفو، أو البوسنة. وإذا كان بإمكان الغرب إيجاد حل لمشكلة إيران أو معالجتها، فهناك سببٌ للتفاؤل بإمكانية استمرار التحالف دعامةً للأمن الدولي في هذا القرن الجديد؛ وإن فشل، فمن المحتمل أن تبدأ العديد من الدول بالبحث



عن طرقٍ بديلةٍ للتعاطي مع مشاكلها الأمنية.

## الساعة النووية

لا تزال إيران دولةً تشكّل إزعاجاً للغرب منذ أن خلعت الثورة الإيرانية الشاه محمد رضا بهلوي ذا التوجّهات الغربية في العام 1978. وبشّر آية الله الخميني، الذي أصبح قائداً دون منازع لإيران الثوريّة، بشكلٍ من أشكال الإسلام الشيعي الذي يحمل الخلاص، معتبراً إيّاه نضالاً مستمراً ضد قوى الشر التي ربطها بالغرب الكافر، ولا سيّما بالولايات المتحدة الأميركيّة زعيمة الغرب. ومنذ ذلك الوقت، كثيراً ما عرّف القادة الإيرانيّون عن سياستهم الخارجية بأنها معادية للغرب، أو للولايات المتحدة على الأقل، وواصلوا نضالاً عدائياً ضدها. واتخذ هذا النضال مجموعةً منوّعة من الأشكال، وأبدى القادة الإيرانيّون رغبةً برفع مستوى المواجهة. ومن جهةٍ ثانية، لم تكن علاقات الغرب بإيران خالية من المتاعب.

واليوم، إن القلق الأكبر الذي يساور العديد من الحكومات الغربيّة حيال إيران هو سعيها وراء قدرة إنتاج المواد الانشطاريّة التي من شأنها منح إيران القدرة على إنتاج الأسلحة النوويّة، وفقاً لهذه الحكومات. ولكن، لا وجود لأي "دليلٍ حثّي" يُثبت النوايا الإيرانيّة. ومع ذلك، فما هو مدار جدل الآن - بفضل ما عثرت عليه الوكالة الدوليّة للطاقة الذريّة (IAEA) والاعترافات اللاحقة للحكومة الإيرانيّة - سعي إيران إلى الحصول على كافة عناصر إنتاج الطاقة من خلال تخصيب اليورانيوم (بما فيها القدرة على استخراج اليورانيوم ومعالجته محلياً)، واكتساب القدرة على إعادة معالجة اليورانيوم المستنفد إلى بلوتونيوم. وكانت هذه الاعترافات وحدها كفيلاً بإقناع الولايات المتحدة، واليابان، ومعظم الحكومات الأوروبيّة بأن إيران تسعى إلى امتلاك القدرة على إنتاج أسلحة نوويّة للأسباب التالية:

- إن القدرة على تخصيب اليورانيوم وإعادة معالجته غير ضروريّة لتوليد طاقةٍ كهربائيّة كافية بواسطة الطاقة النوويّة، ولكنها حيويّة لبرنامج إنتاج أسلحة نوويّة.

- في الواقع، إذا كان كل ما ترغب به إيران هو مصادر بديلة للطاقة، فقد كان بإمكانها اختيار إحدى الطرق العديدة والمتنوعة التي تحمل فوائد اقتصادية أكبر، وذلك دون الدخول في نزاعٍ مع بقية العالم.

- إن مدّخرات إيران من اليورانيوم لا تكفي متطلّبات مفاعلٍ نووي مدني واحد، ولكنها كافية لبناء حوالي عشر قنابل نووية.

- ادّعت إيران بأنها ترغب بتطوير تقنية التخصيب لما لها من نتائج إيجابية على قاعدتها التكنولوجية الأوسع. ولكن الفوائد التكنولوجية للتخصيب وإعادة المعالجة هي في حدّها الأدنى، ولو كان في نيّة إيران تخصيص موارد هامة لحقلٍ معيّن يعتمد التقنيات المتطورة بهدف إيجاد محرّكٍ لبقية قاعدتها التكنولوجية، لكان للعشرات، لا بل المئات، من الحقول الأخرى أثرٌ فائدي أكبر، ولكانت حققت الأمر دون الدخول في نزاعٍ محتوم مع بقية المجتمع الدولي.

- كشفت معلومات مخابراتية على مدى عقودٍ عدّة من الزمن عن روابط بين برامج إيران النووية وقواتها المسلّحة، ولا سيّما الحرس الثوري؛ ولا يمكن فهم هذه الروابط إلى حدٍّ ما إذا كانت هذه البرامج مدنيّةً بالكامل.

- تحدّث العديد من الشخصيات الإيرانية الرسمية علانيّةً عن الحاجة إلى أسلحة نووية، وذلك تعبيراً عن اهتماماتهم الاستراتيجية.

- أبقى البرنامج بأكمله في سرّيّة تامّة حتى سلسلة الاعترافات عام 2002. ومنذ ذلك الحين، اعتبر العديدون، ولا سيّما مسؤولو الوكالة الدولية للطاقة الذريّة، أنّ ما قدّمته إيران من تفسيرات حول نشاطاتها كان سخيلاً. وإذا كانت إيران ترغب بامتلاك قدرة لإنتاج الطاقة لأغراضٍ مدنيّة فقط لقامت بهذا الأمر علانيّةً في إطار الإجراءات التي تنصّ عليها معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة (NPT) بدلاً من انتهاك روح المعاهدة (لا نصّها) بإخفاء هذه النشاطات.

- أخيراً، إن الإيحاء بأن شبكة صنع القنبلة النووية التابعة للعالم الباكستاني عبد القادر خان قدّمت مساعدة كبيرة للإيرانيين، بما فيها على الأقلّ تصاميم ونماذج أوليّة



عن أجهزة الطرد المركزي العاملة بالغاز، يوحي أيضاً وبما لا يقبل الشك بأن إيران كانت تسعى إلى امتلاك القدرة على صنع أسلحة نووية لا توليد الطاقة لأغراض مدنية فحسب. وبالرغم من كل شيء، كان عبد القادر خان يبيع القنابل لا المفاعلات المدنية.

وهناك جدل كبير حول ما إذا كانت إيران تسعى إلى امتلاك أسلحة نووية بالفعل أم أنها تمتحن قدرتها فقط على تصنيع أسلحة مماثلة. وبالرغم من الأهمية الكبرى لهذه المسألة من منظور القانون الدولي (لأن بناء أسلحة فعلية هو خرقٌ لالتزامات إيران حيال معاهدة الحد من انتشار الأسلحة)، فلا أهمية لها من المنظور الاستراتيجي، وإلى حد كبير. أما من الناحية الجيوستراتيجية، فلا فرق يُذكر بين الحالتين سواء امتلكت إيران القنابل أو القدرة الأولية فقط على تصنيعها.

والنتائج التي خلُصت إليها الوكالة الدولية للطاقة الذرية (واعترافات إيران التي تلتها) أظهرت أن إيران هي أقرب لامتلاك القدرة على تصنيع هذه الأسلحة مما كان يُعتقد في السابق. وبالرغم من وجود جدل كبير حول مدى قرب إيران من هذا الأمر - تقترح التقديرات الإسرائيلية أن إيران قادرة على امتلاك سلاح نووي في العام 2008، في حين أن معظم التقديرات الأميركية والأوروبية تقترح الفترة الممتدة بين عامي 2012 و2015 موعداً لامتلاك إيران هذا السلاح - فإنها ما زالت بعيدة عن امتلاك هذه الأسلحة. وإضافةً إلى ذلك، وبما أن إيران تسعى إلى امتلاك قدرة كاملة للإنتاج المحلي (فتكون إذ ذاك في منأى عن التدابير الخارجية للحؤول دون صنع سلاح نووي)، فقد يكون امتلاكها للسلاح النووي أقرب مما نتصور. وهذه هي الوقائع التي حملت مجموعة من الحكومات الغربية على الشروع بمحاولة منع إيران أو ثنيها عن هذا الأمر.

## المشاكل الغربية مع إيران

مال الغرب في السنوات العشرين الماضية إلى التركيز على أربعة مكامن رئيسية للقلق حيال إيران: سعيها لامتلاك أسلحة دمار شامل (أسلحة نووية بالدرجة الأولى)، ودعمها للإرهاب الدولي ومشاركتها به، ومعارضتها الشديدة لإقامة سلام عادل بين العرب



والإسرائيليين، وسجلها الرديء في الانتهاكات المحلية لحقوق الإنسان. وبالرغم من أن إجماعاً غريباً جديداً حول كيفية التعامل مع إيران يُفترض به محاولة التطرّق إلى كافة المسائل، يبقى سعي إيران لامتلاك أسلحة نووية المسألة الأكثر أهمية بسبب القلق من إمكانية حصول إيران على هذه الأسلحة في وقت قريب، وبسبب التأثير المحتمل لهذه التطورات على الاستقرار في المنطقة وعلى المسائل الثلاث الأخرى.

ويتسبّب سعي طهران إلى امتلاك أسلحة نووية بتهديدَيْن مختلفَيْن للمصالح الغربية الحيوية. أولهما والأكثر مباشرة يتمثّل بالتهديد الذي قد ينجم عن ظنّ إيران بأنها لن تكون عرضةً للانتقام عسكري تقليدي خارجي (أميركي مثلاً) إذا امتلكت رادعاً نووياً، فيكون بإمكانها إذ ذاك العودة إلى السياسة الخارجية العدائية المعاكسة للوضع الراهن والتي اعتمدتها في أوائل التسعينيات من القرن العشرين. وقد تخلّت إيران عن هذه السياسة عام 1996 لأن طهران شعرت بأنها تجاوزت حدودها. فالحكم الصادر في قضية ميكونوس الإرهابية، وإقرار قانون العقوبات بحق إيران وليبيا (ILSA)، وردّ مجلس التعاون الخليجي (GCC) على محاولة الانقلاب في البحرين بدعمٍ إيراني، ورد الفعل الدولي على مساعي طهران الناجحة في اعتماد الإرهاب لتبديل مسار الانتخابات الإسرائيلية في العام 1996 بحيث تأتي النتائج ضد مصلحة شيمون بيريز، والهجوم الإرهابي على المجمع السكني في أبراج الخبر في الظهران - المملكة العربية السعودية، أدّت إلى إمكانية حدوث رد فعلٍ عنيف ومفاجئٍ ضد إيران. وقد طرح حادث الخبر، بصفة خاصة، الذي قُتل فيه تسعة عشر عامل صيانة أميركي وجرح أكثر من أربعمئة، إمكانية انتقام عسكري أميركي كبير. واقترح العديد من الإيرانيين امتلاك أسلحة نووية كي لا يشعروا بالخوف أبداً من هذا الانتقام الأميركي.

هذا هو إذاً التهديد المباشر من تطوير إيران الأسلحة النووية. ليس قيام طهران باستخدام السلاح بشكلٍ مفاجئٍ ضد المملكة العربية السعودية، أو إسرائيل، أو بعض الدول الأخرى، بل ببساطة ضمان عدم خوف القادة الإيرانيين الأكثر عدائيةً من انتقامٍ

عسكري رداً على أعمال إرهابية وتهديمية وأشكال أخرى من الأعمال الحربية السرية. ويمكن تقديم حجة قوية مفادها أن هذه الاستراتيجية هي أكثر تناغماً مع ميراث الخميني وأكثر ملاءمة لورثته المتشددين الذين يتحكمون ثانيةً بطهران بشكل كامل. وقد لا يكون من المؤكد عودة إيران إلى سياستها الخارجية العدائية السابقة، ولكن لا يمكن إغفال هذا الاحتمال الذي يجب أخذه بجدية.

أما التهديد الثاني فيتمثل بما يُحدثه برنامج التطوير النووي الإيراني من حث على انتشار هذه البرامج في المنطقة والعالم. وبما أن العديد من الدول تخشى من أن تعتمد إيران سياسة خارجية عدائية ما إن تمتلك أسلحة نووية، فقد تقرّر دول شرق أوسطية أخرى، ولا سيّما المملكة العربية السعودية، السعي وراء امتلاك هذا النوع من الأسلحة للحيلولة دون هجوم إيراني (سري أو علني). كما وأن أولئك الموجودين خارج المنطقة، والذين يفكرون بالحصول على أسلحة نووية أم لا، قد يستخلصون العبر من الحالة الإيرانية (والكورية الشمالية والباكستانية)، ويعتبرون أنه بالإمكان تحمّل عقاب تطوير سلاح نووي أقل ممّا كانوا يخشونه.

ومنذ 11 أيلول/سبتمبر 2001، بات نزع صفة الشرعية عن الإرهاب بديهياً في الولايات المتحدة، ومقبولاً على نطاق واسع في أماكن أخرى من الكرة الأرضية. واستمرار إيران بدعم تشكيلة منوعة من المجموعات التي تعتمد الإرهاب بشكل روتيني، وقيامها بأعمال إرهابية خاصة بها، هي المشكلة الكبرى الثانية للغرب مع إيران. وتبقى إيران الداعم الأساسي لحزب الله اللبناني والجهاد الإسلامي، وهي مستمرة بدعم حماس وجماعات فلسطينية رفضية أخرى. وبالإضافة لما تقدّم، كانت إيران على صلة بمجموعة من الجماعات الإرهابية الأخرى كحزب العمال الكردي وأنصار الإسلام. وذُهِلت الولايات المتحدة مؤخراً لدى اكتشافها أن قادة القاعدة في إيران منحو حركة كافية للمساعدة على إدارة الهجمات الإرهابية في أيار/مايو 2003 في الرياض. وأياً تكن العلاقة التي تربط الإيرانيين بالقاعدة، فقد كانت بالتأكيد تكتيكية بطبيعتها (حيث إن

القاعدة لا تبذل أي جهدٍ لإخفاء كرهها للشيعَة). ولكن أي مستوى من التعاون مع الجماعات الإرهابية الأكثر كرهاً من قِبَل العالم يبقى مدار قلقٍ كبير.

في الوقت الذي يجب فيه عدم المبالغة بتأثير إيران في عملية السلام في الشرق الأوسط، يجب أيضاً عدم التقليل من شأنه. حتى ولو بقيت إيران محايدةً كلياً طوال الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين، لكن يرجح أنه من المستحيل إيجاد اتفاقٍ حول الوضع النهائي للمشاكل بين إسرائيل والفلسطينيين (وبين إسرائيل وسوريا). ومما لا شك فيه أيضاً، من جهةٍ ثانية، أن إيران كانت مصدراً مستمراً لتشجيع المتطرفين الفلسطينيين ودعمهم، وكان لهجمات الجهاد الإسلامي المدعومة من إيران دورٌ في إفشال شيمون بيريز في الانتخابات الإسرائيلية عام 1996، والذي كان أكثر استعداداً من منافسه بنيامين نتنياهو للمجازفة في سبيل السلام. وهكذا، فإن إنهاء معارضة إيران العنيفة لعملية السلام في الشرق الأوسط هو أمرٌ ضروري لنجاح هذه العملية، ويجب أن يبقى قضية الغرب.

أخيراً، هناك سجل إيران في ما يتعلق بحقوق الإنسان. فمُنظمات حقوق الإنسان الدولية مستمرةً بتوثيق حالات الاعتقال الاعتباطي، والتعذيب، والعقوبات المفرطة لجرائم سخيفة، والتنفيذ العاجل لأحكام الإعدام، وعمليات القتل السياسي، واستخدام أشكالٍ أخرى من العنف بحق المنشقين عن النظام، ومظاهر محليةٍ أخرى من إرهاب الدولة. ويجب أن تبقى سياسات إيران القمعية محط اهتمام وقلق التحالف عبر الأطلسي بنفس مقدار قناعة الدول الغربية بضرورة استنكار ما تتعرض له حقوق الإنسان من إساءات ومقاومتها في كافة أرجاء العالم.

## سياسة إيران عبر الأطلسي حتى اليوم

بعد الثورة الإيرانية والاحتياح العراقي لإيران مباشرةً، توحدت السياسة الغربية بسرعة حيال إيران. فقد أعرب آية الله الخميني وكبار قادته بوضوح عن مقتهم للغرب، وعزمهم على إسقاط الحكومات المحافظة في الشرق الأوسط وإقامة حكوماتٍ إسلاميةٍ



ثوريّة وطنيّة جديدة تعارض الغرب على الصعيد السياسي، والعسكري، والاقتصادي، والثقافي أيضاً. وكانت إيران وراء الهجمات الإرهابيّة ضد الأميركيين، والأوروبيين، والإسرائيليين، والمنشقين الإيرانيين، التي جرت في أوروبا، والشرق الأوسط، وأميركا الجنوبيّة. والخوف من انتصار إيران على العراق في حربهما الدامية والطويلة أقنع كل فرقاء التحالف عبر الأطلسي بضرورة دعم بغداد ضد طهران ممكّن الإيرانيين من تصدير ثورتهم على ظهور فيالق الحرس الثوري.

وتلاشت هذه الوحدة في التسعينيات من القرن العشرين. وحدثت انقسامات داخل التحالف ضد إيران نتيجةً لانقسامات داخل القيادة الإيرانيّة وسياستها الخارجيّة. وبعد موت الإمام الخميني عام 1989، ظهرت الانشقاقات بين النخب السياسيّة في إيران. (ولطالما كانت هذه الانشقاقات موجودة، ولكن كان من الصعب تمييزها كون الخميني كان قائد الجمهوريّة الإسلاميّة بلا منازع). وبالرغم من وجهات النظر المختلفة للنخب الإيرانيّة حول مجموعة واسعة من المسائل، فقد كان هناك انقسامٌ أساسي حول العلاقات مع الغرب. وكانت مجموعة أكثر براغماتيّة (واقعيّة) مرتبطة عادةً برئيس إيران آنذاك، علي أكبر هاشمي رفسنجاني، تعتقد أن عزل إيران إبّان الحرب الإيرانيّة - العراقيّة ألحق ضرراً فادحاً بالبلاد التي أصيبت بشلّ اقتصادي، وبانت بحاجة ماسّة إلى رأس المال والمهارة الغربيّة لإعادة بنائها. وكانت مجموعة أكثر راديكاليّة - مرتبطة بشخصيّات مثل وزير الحرس الثوري آنذاك، محسن رفيق - دست، والسفير الإيراني السابق لدى سوريا، علي أكبر محتشمي - بور، تؤيّد التزاماً كاملاً بسياسات آية الله المعادية للغرب (والمعادية للولايات المتحدة بصفة خاصة). وبعد جدال كبير، كانت النتيجة تسويةً أوليّة مدّت إيران بموجبها يد التعاون إلى أوروبا، واستمرّت في الوقت نفسه بازدياد الولايات المتحدة<sup>1</sup>. في الواقع، شرعت طهران بسياسةٍ خارجيّة جديدة هدفها الرئيسي محاولة تدمير التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة في الشرق الأوسط وإخراجها من المنطقة كلياً من خلال مجموعة مؤتلفة من عمليّات دعم الجماعات الإرهابيّة



الإقليمية، وقلب الحكومات العربية المحافظة، والمعارضة العنيفة لعملية السلام العربية - الإسرائيلية التي تدعمها الولايات المتحدة، ومضايقة الموظفين الأميركيين في المنطقة، واستحداث تحالفٍ معاكس للوضع الراهن (مؤلفٍ بالدرجة الأولى من ليبيا، والسودان، وسوريا، والمجموعات الفلسطينية الرافضة)، ومساعٍ دبلوماسيةٍ عدائيةٍ علنيةٍ لدعم هذه الخيارات الأخرى.

وكان الردّ الأميركي مواجهةً مستمرةً. وبالرغم من قيام الرئيس جورج إتش. دبليو بوش بالفعل بمحاولةٍ للانفتاح على إيران، فقد شهدت هذه المحاولة إخفاقاً تاماً، وعمدت الولايات المتحدة إلى فرض عقوباتٍ أكبر على هذا البلد تُوجت بقرارٍ اتخذهُ الرئيس بيل كلينتون عام 1995 وحُظرت بموجبه كل العلاقات التجارية، إضافةً إلى إقرار قانون العقوبات الإيرانية - الليبية عام 1996 الذي هدّد بفرض عقوباتٍ ثانويةٍ على الشركات الأجنبية التي توظّف استثمارات كبيرة في صناعة النفط الإيرانية. ومن جهتها، واصلت واشنطن برنامجاً سرّياً متواضعاً (سخيفاً قد يكون الوصف الأكثر دقةً) مقروناً بخطابات هجومية متواصلة. وبخلاف ذلك، تبنت أوروبا (واليابان بشكلٍ فعّال) سياسةً دُعيت حواراً انتقادياً أُقيمت بموجبه روابط تجارية مع إيران أملاً في أن يقنع السخاء الاقتصادي الأوروبي طهران باعتماد سلوكٍ معتدل. وأمل الأوروبيون في أن تقوم التوبيخات القاسية التي تتناول سوء تصرف إيران بإظهار أساليب طهران الخاطئة.

وبالرغم من كونهما سياستين محوريّتين متناقضتين، فقد كانتا تتشاطران أمرين. ولم يكن الأمر الأول مرتبطاً بالسلوك الإيراني في الحقيقة، بل بسياسة المواجهة التي اتبعتها الولايات المتحدة في العقد الأخير من القرن العشرين، والتي كانت تحثّها مجموعةٌ مؤتلفة من السياسات المحليّة وعملية السلام العربية - الإسرائيلية. وكانت إيران تهاجم إسرائيل بواسطة عددٍ من الحلفاء، وقد أوضحت حكوماتٌ إسرائيلية متعاقبة أنه إذا كان عليها الاستمرار "بالمجازفة في سبيل السلام" فيتوجب على الولايات المتحدة العثور على وسائل تخفّف من الضرر الذي قد تتسبّب به إيران. وإضافةً إلى ذلك، وجد الكونغرس ذو الغالبية الجمهوريّة أن تهمة "الضعف في مواجهة إيران" هراوةً مفيدةً للغاية يمكن

بواسطتها توجيه ضرباتٍ لإدارة كلينتون بما أن أياً من الأميركيين تقريباً لا يحب الملالي في طهران. وفي الجانب الآخر من الأطلسي، كان الحوار الانتقادي مهزلةً في الواقع، فلقد كان العديد من الدبلوماسيين الأوروبيين شديدي الوضوح لدى إطلاع الإيرانيين على أنهم ينتقدون طهران فقط ليتمكّنوا من إبلاغ واشنطن بأنهم نفذوا المطلوب. ولم يكن الحوار الانتقادي سوى واجهة لتبرير الروابط الاقتصادية التي ترغب الحكومات الأوروبية الرئيسية بها لأسبابٍ اقتصادية وسياسية محلية. ولم يكن لسوء التصرف الإيراني المتكرّر والفاضح تأثيرٌ على السياسة الأوروبية. وظهرت نقطة الضعف في الحوار الانتقادي عام 1997 عندما وجدت محكمة ألمانية أن القائد الإيراني الأكبر أمر بقتل أربعة منشقين إيرانيين أكراد في مطعم ميكونوس في برلين عام 1992. ونتيجةً لذلك، قرّر الاتحاد الأوروبي تعليق حوارهِ مع طهران (أي الانتقاد الذي كانت إيران مُجبرة على تحمّله) وليس الروابط الاقتصادية الأوروبية (الفائدة التي كانت تكسبها طهران مقابل سلوكها الحسن كما هو مفترض).

وتتمثّل الميزة الثانية التي تتشاركها هاتان السياستان بأنهما فشلتا في تحقيق هدفهما الأصلي المزعوم ألا وهو إقناع إيران بالكف عن السعي لامتلاك أسلحة نووية، ودعم الجماعات الإرهابية، ومعارضتها العنيفة لعملية السلام في الشرق الأوسط. ولكنهما فشلتا في الواقع على صعيدٍ أحادي وثنائي. وادّعى بعض الأميركيين والعديد من الأوروبيين أنه يُفترض اعتبار السياستين مكملتين لبعضهما البعض في عملية استمالة الإيرانيين؛ ولكنهما فشلتا في هذا الأمر أيضاً. غير أن السياستين حقّقتا أهدافاً ثانوية: فقد مكّنت المواجهة الأميركية إسرائيل من القيام ببعض الخطوات الهامة في اتجاه السلام، وساعدت على الحدّ من إعادة التسلّح التقليدي لطهران. وعادت الروابط التجارية الأوروبية على عددٍ من الشركات الأوروبية (واليابانية) بمداخل كبيرة. ولكن سبب وجود الولايات المتحدة وأوروبا في مأزقهما الحالي يعود إلى فشل السياسات المعارضة في التسعينيات من القرن الماضي. وقد فشلا لأن إيران كانت قادرة على إثارة

أوروبا ضد أميركا بسبب الافتقار إلى موقفٍ موحدٍ، وسياسة غربيّة مشتركة حيال إيران، وأهدافٍ وأساليب محدّدة. وفي النهاية، فاز الإيرانيّون - وبصيغة إنكليزيّة، "حصلوا على كعكتهم وأكلوها أيضاً" - ضامنين المنافع الاقتصاديّة التي كانوا بحاجة ماسة إليها دون الاضطرار إلى التخلّي عن دعمهم الإرهاب، والسياسة الخارجيّة العدائيّة، والسعي إلى امتلاك الأسلحة النوويّة.

ومن ثمّ تدخلَ القدر عام 1997. فانتُخب محمد خاتمي الإصلاحي رئيساً وحاول إقامة علاقات ودّيّة مع الولايات المتحدة، وتخفيف الدعم الإيراني للإرهاب، وإنهاء المعارضة الإيرانيّة لعملية السلام، والبدء بحوارٍ حول الشؤون الأمنيّة التي قد تؤدّي في مرحلة معيّنة إلى تسوياتٍ حول البرنامج الإيراني لامتلاك أسلحة نوويّة. والأمل الناجم عن اعتزام خاتمي القيام بما عجزت عنه السياسة الغربيّة جعل السّياستين الأميركيّة والأوروبيّة بعيدتين كل البعد عن الموضوع. فتخلّت معظم الدول الأوروبيّة عن المظهر الكاذب للحوار الانتقادي وطبّعت علاقاتها مع إيران، بينما صدر عن إدارة كلينتون إيماءاتٍ عدّة تُبلغ طهران استعداد الولايات المتحدة للتقارب. ولسوء الحظ، لم يكن خاتمي قادراً على الإيفاء بوعدده، وقام الحرس القديم في طهران بإضعاف حركته الإصلاحيّة بين عامي 1999 و2001. وفي العام 2001، عاد الحرس القديم نفسه ليتسلّم زمام الأمور في طهران، ولم يكن لأوروبا أو للولايات المتحدة جوابٌ شافٍ عمّا يجب القيام به حيال هذا الأمر.

وبالنتيجة، تراكمت مفاعيل السياسة الإيرانيّة على ضفتي الأطلسي خلال السنة التي سبقت 11 أيلول/سبتمبر، وطوال سنواتٍ عدّة لاحقة. ونظراً لإعلان الرئيس جورج دبليو بوش المبكر بأن الحرب على الإرهاب ستستهدف أي جماعة إرهابيّة في كافة أنحاء العالم والدول الراعية لها، كانت هناك افتراضاتٌ عديدة بأن إيران ستكون من الأسماء الأولى المدرّجة على لائحة استهدافاته. ولكن الأمر لم يكن كذلك، في الواقع، كان هناك تعاونٌ ضمني كبير بين واشنطن وطهران في العام 2001 - 2002 ضد عدويهما المشتركين القاعدة والطالبان.



ومنذ إحياءات إيران بما تحقّقه من تقدّم على الصعيد النووي في العام 2002 - 2003، قادت أوروبا محاولة ابتكار سياسةٍ جديدةٍ لإقناع طهران بالتخلّي عن برنامج التخصيب، في حين أن كل ما قامت به واشنطن هو الانتقاد. وحاولت بريطانيا وفرنسا وألمانيا (الترويكا الأوروبيّة)، التي تعمل لصالح شركائها في الاتحاد الأوروبي، تملق إيران تكراراً لتعليق برنامجها النووي، ومن ثمّ إنهائه. وللمرّة الأولى، هدّدت هذه القوى الأوروبيّة طهران بشكلٍ من أشكال العقوبات الاقتصادية من خلال رفض توسيع الروابط التجاريّة ما لم توافق إيران على تعليق نشاطاتها التخصيبية. وحاولت الدول الأوروبيّة الثلاث ابتكار اتفاقٍ مع طهران يمنح إيران منافع اقتصاديةٍ جديدةٍ مقابل تعليقٍ دائمٍ لنشاطاتها النووية.

رغم أن هذه المفاوضات كانت بعيدةً عن تحقيق أي نجاح، فإن استعداد طهران للموافقة على تعليقٍ مؤقتٍ خلال المحادثات يوحي بالأهميّة التي تعلّقها إيران على روابطها التجاريّة مع الغرب. في الواقع، إن القيادة الإيرانيّة غير متفّقة في الرأْي تماماً حول أولويّاتها الاقتصادية والأمنيّة المتنوّعة. وهكذا، أتاح المساعي الأوروبيّة إمكانيّة التوافق حول توجّهٍ متعدّد الجوانب قد تكون له إمكانيّة نجاح واقعيّة (غير مضمونة تقريباً).

## توجّه جديد متعدّد الجوانب

إن الحزّ على إيجاد حلٍّ للتحديّ الإيراني أمرٌ سهل، ولكن ابتكار هذا الحل ليس سهلاً في الواقع. فقد أبدى النظام في إيران الذي يرأسه رجال الدين استعداداه لبذل تضحياتٍ كبيرة في سبيل إنجاز ما يعتبره هدفاً من أهدافه الأكثر أهميّة، ويبدو أن الأسلحة النووية هي إحداها. ومن جهةٍ ثانية، لا يمكن اعتبار المسار الإيراني غير قابلٍ للتغيير. فإيران تبدو من الخارج جورةً صلبة يصعب كسرها؛ أما من الداخل ففيها انشاقاتٌ هامة. وقد أمّنت هشاشة النظام والمشاكل الاقتصادية المتزايدة التي تهدّد تماسكه، بصفةٍ خاصة، للولايات المتحدة وحلفائها فرصةً حاسمةً لوضع استراتيجيّةٍ



جديدة يُحتمل من خلالها إخراج السعي الإيراني إلى امتلاك أسلحة نووية عن مساره. في الوقت الحاضر، يحتدم جدالٌ داخل القيادة الإيرانية حول برنامجها النووي، ودعمها للإرهاب، وعلاقاتها بالغرب (بما فيه الولايات المتحدة). وكما هي الحال دوماً في إيران، لا تقتصر الانقسامات على معسكرين أو ثلاثة، بل هناك مواقع ومواقف مختلفة. ومن جهة ثانية، تتمحور الخلافات في الواقع حول ما يخشاه الإيرانيون من نشوء مأزقٍ قد يُضطرون إلى مواجهته: هل سيكون على إيران التضحية برفاهتها الاقتصادية مقابل الحصول على أسلحة نووية والاستمرار بدعم جماعاتٍ إرهابية متنوعة؟

وبالعودة إلى انتخاب خاتمي عام 1997، أدركت نخبة رجال الدين أنها تواجه تحدياً كبيراً في ما يتعلق بتحكّمها المستمرّ بالبلاد: فالأعداد الكبيرة من الشبان الإيرانيين تُجهد الاقتصاد الوطني، ومطالب الإيرانيين اليافعين بتحقيق حريّات اجتماعية تتحدى هدفاً أساسياً من أهداف الثورة نفسها. وفي الوقت الحاضر، يؤمّن الاقتصاد الإيراني حوالي 400.000 وظيفة سنوياً، ولكن كل سنة ينضم أكثر من مليون عامل إلى سوق العمل. وقد أدّى الارتفاع السريع في نسبة البطالة إلى حالة عدم ارتياحٍ إزاء النظام، وحذر الفنيّون الذين يُديرون الاقتصاد الإيراني من أن تجنب تدهور الوضع الراهن يتطلب استثماراتٍ خارجية كبيرة (بمقدار 20 مليار دولار سنوياً وذلك في إطار خطة خماسية). وبالإضافة لما سبق، قدّرت شركة النفط الوطنية الإيرانية أنها ستكون بحاجة إلى 70 مليار دولار في السنوات الخمس أو العشر القادمة لتجديد البنية التحتية النفطية المتهاكلة إذا ما أُريد للبلد المحافظة على المستويات الحالية للإنتاج. ولسوء حظ الملاي، فإن الأماكن الوحيدة التي يمكن لإيران العثور فيها على هذه المستويات من الاستثمار هي أوروبا، واليابان، والولايات المتحدة. (بالرغم من ادعاءات بأن رفع أسعار النفط واستثماراتٍ من روسيا والصين ستكون كافية، فإن أيّاً من علماء الاقتصاد في إيران لا يعتقد ذلك).

لذلك، فإن الخوف الأكبر للواقعيين في إيران - بمن فيهم المرشد الأعلى السيد علي

خامنئي - يتمثل بمواجهة هذا البلد عقوباتٍ دوليةٍ تحدّ أو تُعيق التجارة، والمعونة، والاستثمار، التي تحتاج إليها إيران بشدّة للحيلولة دون انهيار اقتصادها. ويخشى العديدون في الهرميّة الحاكمة من استفحالِ محن الاقتصاد الإيراني، وافتقار النظام للثقة الشعبيّة، وفقدان سيطرتهم العريضة على السلطة.

وبالنتيجة، فإنّ مفتاح ثني إيران عن الاستمرار ببرنامج الأسلحة النوويّة ودعم الإرهاب يكمن في إقناع نُخب طهران بأنّ إيران لن تكون قادرةً على الإيقاع بين أوروبا وأميركا، وبأنّ عليهم الاختيار بشكلٍ واضح بين التمتّع باقتصادٍ سليم وجماهير راضية، أو الاستمرار بالسعي إلى امتلاك أسلحةٍ نوويّةٍ ودعم الإرهاب. فهذا هو الخيار الذي نجحت إيران بتجنّبه طيلة التسعينيات من القرن العشرين، وهو الأكثر ترويعاً في الوقت الحاضر.

ويُفترض بالتحالف الغربي أن يقوم على صياغة سياسةٍ متعدّدة الجوانب حيال إيران تخيّرُها بين امتلاك الأسلحة النوويّة والمداهنة، ويؤمّل من خلالها حمل إيران على صرف النظر عن طموحاتها النوويّة ودعمها الطويل الأمد للإرهاب. ومن خلال العمل المشترك، يُفترض بالولايات المتحدة، وأوروبا، واليابان اتّباع طريقتين مختلفتين إزاء إيران. فإذا وافقت إيران على التخلّي عن برنامجها النووي والموافقة على نظام المراقبة الشاملة الذي من شأنه توطيد الثقة بأنّ إيران لا تنكث بعهدِها، وإنهاء دعمها للإرهاب، يردّ الغرب برفع مستوى روابطه التجاريّة، ورفع العقوبات الأميركيّة، وتوطيد ادّعاءات إيران حيال واشنطن في ما يتعلّق بممتلكات الشاه السابق، وقبول إيران في المنظمات الاقتصاديّة الدوليّة كمنظمة التجارة العالميّة (WTO)، وربما تأمين مساعدة اقتصاديّة. وقد تُضفي الدول الغربيّة مزيداً من الإغراء على طرحها من خلال الموافقة على مساعدة إيران بما تحتاج إليه لإنتاج الطاقة (وهو السبب المزعوم لبرنامجها المتعلّق بالأبحاث النوويّة)، وإنكار عزمها على شنّ هجومٍ عسكريٍّ مباشرٍ على إيران، والمساعدة على استحداث بنية أمنيّة جديدة في الخليج تمكّن الإيرانيين، والعرب، والأميركيين من مناقشة مخاوفهم الأمنيّة

المشروعة والتعاون لإيجاد حلول لها، سيّما وأن الغرب تعلّم معالجة هذه الأمور مع الروس في أوروبا في السبعينيّات والثمانينيّات من القرن الماضي. وإذا استمرّت إيران بما تقوم به، يتّبع كل الحلفاء الغربيّين إذ ذاك الطريقة الثانية التي قد تقوم على فرض العقوبات التي تخشاه طهران بالتحديد، والتي من شأنها تقويض اقتصادها المتقلقل.

وإذا تمكّنت القوى الغربيّة من التوافق على توجّه متعدّد الجوانب حيال إيران يؤمّن هذه الفوائد الكبيرة ويكون مقروناً بتهديد تنفيذ العقوبات التي تشلّ الاقتصاد، يكون هناك إذ ذاك سببٌ حقيقي للاعتقاد بأن إيران قد توافق على الطروحات. ومع ذلك، سيكون من الصعب إنجاز هذه السياسة. ويعتقد بعض من في الحكومة الإيرانيّة بأن الأسلحة النوويّة يُفترض أن تكون من أولى أولويّات طهران، وأن هناك تأييداً شعبياً كبيراً لاستمرار إيران في السعي إلى امتلاك التكنولوجيا النوويّة، وأن العناصر الأكثر براغماتيّة في النظام سيحاولون أولاً فصل أوروبا عن الولايات المتحدة من خلال حمل الأوروبيّين على فرض عقوبات. وبالرغم من كل شيء، فقد هدّدت الدول الأوروبيّة إيران بهذه العقوبات في الماضي ولم تقم بتنفيذ تهديداتها. وهذه المرة أيضاً، ستفترض طهران على الأرجح أن شيئاً ما لم يتبدّل. وهكذا، فإن تحريك إيران في الاتجاه الصحيح سيكون مهمّةً صعبةً للغاية، ولا يمكن ضمان نجاح هذا الأمر. ولهذه الأسباب، يُفترض بالغرب تبني سياسةٍ متعدّدة المسارات (في هذه الحالة ثلاثيّة المسارات) للتحكّم بهذه الصعوبات.

### المسار الأول: الصفقة الكبرى

من منطلقٍ مثالي، سيرى الإيرانيّون أن الطريقتين المختلفتين اللتين يخطّط لهما الغرب منطقيّتين، فيوافقون على الجلوس إلى طاولة الصفقة ويجدون حلولاً لكافة الاختلافات في "صفقة كبرى". وستكون هذه الخطوة الحل الأفضل للمشكلة من وجهة نظر التحالف عبر الأطلسي أيضاً. إن إدراك طهران أن طريقتها المتبّعة ستحول دون بلوغ الهدف المنشود، واعتمادها التفاوض لإنهاء كل مشاكل الغرب المختلفة، هي الطريقة



الأسرع والأكثر وديّة لإيجاد حلول للخلافات. ويمكن لهذه المفاوضات فتح علاقة تعاونية جديدة تستفيد منها كل الدول المشاركة. وبالتأكيد، تفضل الولايات المتحدة هذا التوجّه، من هنا المحاولة الحثيثة لريغن، وبوش الأب، وإدارتي كلينتون، لإقناع الإيرانيين ببلوغ تسوية عن طريق التفاوض. ولكن المشكلة كانت لدى الطرف الإيراني حيث كان للإيديولوجيين المحافظين القدرة على إبطال جهود أي إيراني يسعى إلى تأييد جهود الولايات المتحدة هذه.

ولسوء الحظ، يبدو استعداد إيران لهذه الصفقة الكبرى أمراً قليل الاحتمال في الوقت الحاضر، حتى وإن كانت الولايات المتحدة واليابان وأوروبا مستعدة. وما زال الجلوس إلى طاولة المفاوضات مع الولايات المتحدة أمراً يرفضه تماماً المتشدّدون الذين يملكون حق النقض داخل النظام الإيراني. فبالنسبة إليهم، وبالنسبة إلى عدد آخر، بمن فيهم المرشد الأعلى خامنئي (الذي لا تتفصل شرعيّته عن ميراث الخميني في معاداة الولايات المتحدة كلياً)، ما يزال الوقت غير ملائم لتطبيع العلاقات مع الدولة التي دعاها الإمام باستمرار "الشيطان الأكبر". وهكذا، فإن رفض إمكانية إبرام هذه الصفقة الكبرى لا يمكن أن يكون الطريقة الوحيدة التي يعبرّ الغرب من خلالها عن نواياه حيال إيران ومواقفه منها.

ولكن، من الأهمية بمكان طرح الصفقة الكبرى باستمرار على بساط البحث. وإذا ما كان الإيرانيون مستعدين يوماً لهذا الأمر فستكون الطريقة الأسرع والأربح لحل كافة الخلافات (هذا لا يعني أن المفاوضات لن تكون طويلة وشاقة). والأهم من ذلك ربما إدراك الشعب الإيراني أن هذا العرض قائم على الدوام كدلالة على النوايا الحسنة للغرب حيال إيران كدولة. ويحتاج الشعب الإيراني إلى فهم واقع أن الغرب (ومن ضمنه الولايات المتحدة) يسعى إلى إيجاد حل سريع للخلافات المتبادلة، إنما جماعة المتشدّدين المتمسّكين بنظامهم، هم من يرفضون بلوغ هذا الحل. وهذا الفهم مهمّ لأنه لا بدّ وأن يؤثر في النقاش الإيراني الداخلي حول الأسلحة النووية، والإرهاب، والمواجهة مع الغرب، وهي مواضيع المسار الثاني.



## المسار الثاني: توجهٌ حقيقي لاعتماد سياسة الجزيرة والعصا

قد يكون الموقف الاحتياطي للدول الغربية من المسار الأول الإعلان أنها ستمد يد العون لإيران إذا ما تعاونت، وأنها ستفرض عليها كافة أنواع العقوبات إذا ما استمرت بالتحدي، وهو أمرٌ تمّ الاتفاق عليه بين مختلف أعضاء التحالف دون أن يوافق عليه النظام الإيراني بشكلٍ صريح. وإذا اختار الإيرانيون ثانيةً سلوك طريق المواجهة - مُلمحين بعنادٍ لبرنامجهم النووي، ودعمهم للإرهاب، ومعارضتهم العنيفة للسلام في الشرق الأوسط - فستكون العواقب مدعاةً لألمٍ أكبر، وبشكلٍ تصاعدي، مع كل خطوة يقومون بها. ولكنهم إذا اختاروا طريق التعاون - من خلال التخلي عن هذه النماذج من السلوك - فسيعود الأمر عليهم بفوائد أكبر مع كل خطوة.

لذلك، يُفترض بالولايات المتحدة، وأوروبا، واليابان، وروسيا، والصين أيضاً كما نأمل، الجلوس ووضع لائحة كبيرة "بعلاماتٍ فارقة" تشير إلى تعاون إيران أو تحديها، وإقران كل علامة فارقة بحافزٍ إيجابي أو سلبٍ مناسبٍ للخطوة التي تخطوها طهران. فعلى سبيل المثال، قد توافق الولايات المتحدة على الاستمرار بإصدار وثائق تنازل عن قانون العقوبات بحق إيران وليبيا ما دامت إيران موافقة على الامتناع عن نشاطات تخصيب اليورانيوم. وقد تكون العملية برمّتها أكثر دقّة ممّا تبدو، بالرغم من أن التفاوض بالتحديد حول المكاسب والعقوبات التي يجب إرفاقها بكل علامة فارقة سيكون طويلاً وصعباً بلا شك<sup>2</sup>.

ويُفترض باللائحة الكاملة للعلامات الفارقة والحوافز المرفقة بها أن تكون طويلة؛ فتضمّ أعمالاً مستمرة أو تجري لمرة واحدة؛ وتتناول خطواتٍ إيجابية وسلبية قد تتخذها إيران حيال الأسلحة النووية، والإرهاب، والمعارضة العنيفة للسلام في الشرق الأوسط؛ ويجب أن تحتوي على حوافز تغطّي مجموعةً كاملة من الشؤون السياسية، والاقتصادية، والعسكرية. وعلاوةً على ذلك، يجب أن تكون الحوافز الإيجابية والسلبية مقسومة إلى مراحل، فتتراكم بشكلٍ تدريجي كلما اتخذت إيران خطوةً في أحد الاتجاهين وتُعاقب أو

تُكافأ مباشرةً، وبالشكل المناسب.

ويجب التخطيط لهذه الحوافز بشكل علني وواضح لأسباب ثلاثة. يتمثل السبب الأول بحاجة إيران إلى معاينة السلسلة الكاملة من العقوبات التي ستعاني منها إذا ما اتبعت طريق المواجهة، والسلسلة الكاملة من الفوائد التي ستحصل عليها إذا ما اتبعت طريق التعاون. ويجري نقاش داخل إيران حول كل هذه المسائل، ومن الأهمية بمكان تزويد أولئك الإيرانيين الذين يناقشون طريقة التعاون بكل ما يساعدهم على اتخاذ القرار. إن إظهار المستقبل المشرق الذي يمكن لإيران توقّعه جرّاء اختيار طريق التعاون، مقارنةً مع المستقبل القاتم الذي قد تواجهه جرّاء مواصلة سيرها في طريق المواجهة، قد يكون أفضل ما يمكن لغريب القيام به للتأثير في هذا النقاش. ويتمثل السبب الثاني بأن بعض الدول الغربية ستُعيق خيار العقوبات إلى حدٍّ كبير إذا ما ووجهت بخطوة إيرانية وشيكة في الاتجاه الخاطئ، كما كان يحدث دائماً في السابق. فالوصف الواضح فقط للعلامات الفارقة وعواقبها قبل اطلاع إيران عليها سيُظهر على الأرجح أن التحالف بكامل أعضائه سيكون موافقاً على الأمر وملتزماً به.

ويجب أن يشمل المسعى الجزر والعصي معاً. والغاية من التوجّه القائم على اعتماد سياسة الجزرة والعصا تقديم الدعم لأولئك الذين يناقشون في طهران ضرورة موافقة إيران على المطالب الغربية المتعلقة ببرنامج إيران النووي (ودعم الإرهاب) لأنها الطريقة الوحيدة لمساعدة الاقتصاد الإيراني المضطرب. وتكمن المشكلة في أن المستويات الحالية للتجارة والاستثمارات الأوروبية واليابانية غير كافية لحل المشاكل الاقتصادية الإيرانية المتجذّرة والعميقة. وبالتالي، يحتمل أن تكون الغلبة للرأي القائل بضرورة الموافقة على المطالب الغربية إذا ثبت فقط أن الاقتصاد الإيراني سيتحسن في حالة قبول إيران بهذه المطالب، ممّا يعني إبداء الاستعداد لتقديم تنازلات هامة.

وهكذا، ما إن يُبدي الأوروبيون واليابانيون استعدادهم لفرض عقوبات ذات مغزى على إيران إذا رفضت التعاون، يجب على الولايات المتحدة إظهار رغبة بمكافأة إيران مادياً، ودون إبطاء، إذا ما أدّعت. والاعتراضات الأكثر منطقية التي وجّهها الأوروبيون

واليابانيون للسياسات الأميركية في التسعينيات من القرن العشرين تمحورت حول توقع الولايات المتحدة تخلي إيران عن كل نشاطاتها التي هي مدار جدل قبل تفكير واشنطن بإدخال أي تغييرات على العقوبات، وحول قلق واشنطن من السلوك الإيراني السيئ لدرجة أنها كانت غير مستعدة حتى للتفكير بإمكانية مكافأة طهران لاتباعها منحى إيجابياً. وكان الأوروبيون واليابانيون الأكثر اعتدالاً يعلنون بشكل مستمر عن استعدادهم للتعاون في إطار سياسة جديدة حيال إيران، شريطة أن تتضمن تلك السياسة مكافآت لأعمال إيجابية إضافة إلى عقوبات لدى العودة إلى السلوك السابق.

ولأسباب مماثلة، يجب أن تكون الجزرات والعصي كبيرة الحجم. فالمتشدّدون الإيرانيون لن يتخلّوا عن برنامجهم النووي بسهولة، وسيكونون مستعدين لتقديم تضحيات بهدف الاحتفاظ به. وبالرغم من الفارق الكبير بين مستويات العناد الإيراني ومستويات العناد العراقي والكوري الشمالي (لا يُبدي النظام الإيراني أي استعدادٍ للسماح لمئات الآلاف من المدنيين، هذا إن لم يكن للملايين منهم، بالموت جوعاً باسم الحفاظ على برنامجهم النووي)، فالنظام الإيراني راغب بلا شك بالتضحية بالفوائد واحتمال الضيق والحرمان في مقابل التمسك ببرنامجهم النووي. وهكذا، يتحمّ على الدوافع أن تكون قويّة جداً للتأثير فيهم. ويجب أن تكون الخيارات صارمة: اقتصادٌ مزدهر أم اقتصادٌ مصاب بالشلل، وهذا يعني مكافآت حقيقية لسلوكٍ حسن، وعقوبات شديدة لسلوكٍ سيئ.

وأخيراً، يجب أن تستعمل الجزرات والعصي بشكلٍ تدريجي بحيث تؤدي كل حركة إضافية تقوم بها إيران في أيّ من الاتجاهين إلى مكافآت أو عقوبات أكبر. ولحمل الإيرانيين على التفكير ملياً باستبعاد الخيار النووي، فهم بحاجة إلى رؤية نتائج إيجابية فورية لقرارٍ مماثل - إظهار فوائد ملموسة جرّاء سلوك هذا الطريق - إضافة إلى كمية كبيرة حقيقية من الذهب عند طرفي قوس القزح. وبطريقة مماثلة، من غير المرجح أن تشعر القيادة الإيرانية بأي ضغطٍ حقيقي لتبديل مسارها ما لم تبدأ على الفور بتحمّل مشقّة العواقب (مع إشارة واضحة لدى الألم الذي قد تتسبّب به لهم كل خطوة إضافية). وكما رأينا خلال العقد الأخير من القرن العشرين، من المحتمل أن يصرف الإيرانيون



النظر عن الفوائد والعقوبات، ويعتبرونها كلاماً فارغاً، ما لم يشعروا بتأثيراتها المباشرة نتيجةً لأعمالهم، فيستمرّون بالافتراض أن الوضع الراهن الحقيقي لم يتبدّل.

### المسار الثالث: الاستعداد لاحتواء متجدد

نظراً لحجم المشاكل الاقتصادية في إيران وما نجم عنها من نقاش ضمن القيادة الإيرانية، هناك ما يدعو للاعتقاد بأن التوجّه القائم على اعتماد سياسة الجزرة والعصا حيال إيران قد يُميل كفة الميزان لصالح أولئك الذين يساندون إبطاء التطوّر النووي الإيراني، أو إيقافه، بهدف تشجيع الاستثمارات والتجارة الخارجية. ولكن لا يمكن تأكيد هذه النتيجة. وهكذا، من الأهمية بمكان أن يتّخذ الغرب موقفاً احتياطياً إذا فشل المساران الأوّل والثاني. ويجب أن يكون البديل الأخير بالضرورة نظام احتواء جديد.

(في الحقيقة، هناك بديل آخر للاحتواء، أي حملة جويّة تُدمّر المنشآت النووية في إيران وتعيق البرنامج برمته. وفي الوقت الحاضر، لا يوصى بهذه السياسة إلا قليلاً بما أن وكالات المخابرات الغربية لا تعتقد بأنها تملك معلومات وافية عن البرنامج النووي الإيراني تزوّدها بكافة المواقع التي يجب توجيه ضربات إليها. وهناك ما يدعو للاعتقاد بأن ضربات ناجحة تدمّر البرنامج الحالي برمته لن تعيق المساعي الإيرانية لفترة طويلة من الزمن بما أن إيران متقدّمة في أبحاثها، وهي قادرة على استعادة نشاطها التطويري بسرعة. ويمكن لإيران إلحاق ضرر كبير بالمصالح الغربية من خلال هجمات إرهابية، وأعمال تدميرية، وعمليات سرّية ضد القوات الغربية في العراق. ولو كان بالإمكان تبديل كل هذه العوامل، لكانت الغارات الجوية ضد إيران خياراً قابلاً للتطبيق أكثر ممّا هو الحال عليه الآن).

ويمكن تقديم بعض الأسس المنطقية لنظام احتواء جديد خاص بحالة إيران التي لا يمكن إقناعها بالتوقف عن السعي وراء امتلاك أسلحة نووية أو دعم الإرهاب. وكما سبق وذكر، يبدو أن بعض المتشدّدين في الحكومة الإيرانية يرغبون بالسلاح النووي لاتّباع سياسة خارجية عدائية تهدف إلى قلب الستاتوكو في المنطقة والحيولة دون ردّ عسكري أميركي (أو إسرائيلي، أو أوروبي) على أعمال إرهابية، وعمليات تدميرية، وغيرها. وفيما



قد لا يفوز هؤلاء المتشدّدون في النقاش الدائر حول السياسة الخارجيّة الإيرانيّة لدى امتلاك إيران سلاحاً نووياً، سيكون على الغرب الحذر والتيقّظ من هذا السيناريو. وبطريقةٍ مماثلة، تحتاج دولٌ في المنطقة إلى إعادة طمأننتها بأن الغرب يعالج التهديد الإيراني، فلا يكون عليها تولّي هذا الأمر بنفسها. وإذا لم يلاحظ وجود إجابةٍ فعّالة من الولايات المتحدة وحلفائها في شأن إيران نوويّة، فإنّ دولاً كالمملكة العربيّة السعوديّة وتركيا ستُحَثّ على امتلاك أسلحةٍ نوويّةٍ خاصة بها. وبالإضافة لما سبق، يجب على هذه الدول نفسها، وعدٍ من الدول خارج المنطقة، رؤية العقاب يحل بإيران لتصميمها على نشر الأسلحة بالرغم من موجباتها حيال معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة. ونظراً لأدائنا الذي تعوزه الحيويّة مع كوريا الشماليّة، وباكستان، والهند، وإسرائيل، قد تشعر دولٌ عدّة بأن لا عقاب جدّي لنشر الأسلحة، وذلك ما لم تُشاهد إيران تدفع ثمناً باهظاً لقيامها بهذا الأمر.

وتشكّل الدوافع السلبية في المسار الثاني (أي العصي)، إلى حدٍّ ما، العناصر الأولى لنظام الاحتواء المعدّل هذا. وفي الواقع، هي أساسٌ لنظام احتواء أكثر فعاليّة ضد إيران قامت الولايات المتحدة بإعداده أحاديّاً في التسعينيات من القرن العشرين. وتلك هي إحدى حسنات هذا التوجّه؛ عندما تصبح الدوافع الإيجابية (الجزرات) للمسار الثاني طريقاً لبلوغ صفقةٍ كبيرة، إذا كان الإيرانيون مستعدّين لعلاقة أكثر تعاوناً تضع الأساس لنظام احتواءٍ متعدّد الجوانب وأكثر صلابة متى استمرّت طهران بتفضيل سياسةٍ عدائيّةٍ معاكسة للوضع الراهن.

وخارج إطار مسألة العقوبات، يمكن للدول الغربيّة إعلان سياسة وضع اليد على أي طائرة أو سفينة يُعتقَد أنها تحمل إلى طهران مواد مرتبطة بالتقنية النوويّة، ويمكن للقوات العسكريّة الأميركيّة اعتراض سبيلها. وقد تواجه هذه السياسة بعض التحدّيات القانونيّة الجديّة، ولكنها ستكون متناغمة مع المبادرة الأمنيّة للحدّ من انتشار الأسلحة التي وضعتها إدارة بوش، والتي تقترح اتخاذ الولايات المتحدة وحلفائها خطواتٍ محدّدة لضبط الانتشار. ويجب على أعضاء التحالف أيضاً البحث عن وسائل أخرى لإيقاف الشحنات

المرتبطة بالتقنية النووية المرسلة إلى إيران. وبالإضافة إلى ذلك، يُفترض بالغرب وضع خطوط حمراء لاستخدام القوة أملاً في ضبط بعض السلوك الأكثر سوءاً الذي تتبّعه طهران. فعلى سبيل المثال، تحميل الناتو إيران مسؤولية أي عمل إرهابي يرتكبه أحد عناصر القاعدة يكون على اتصال بشخصيات تابعة للقاعدة داخل إيران.

وفي الميدان العسكري، قد تحتاج الولايات المتحدة، وبريطانيا، ودول غربية أخرى، إلى إعادة تشكيل قواتها في الخليج (التي أُعدت في المقام الأول لاحتواء العراق، واجتياحه، ومن ثم إعادة بنائه) للتعاطي مع إيران بشكل أفضل. وقد تتطلب إعادة التشكيل هذه منع دخول شحنات السلع الممنوعة إلى إيران، والقدرة على التعاطي مع العدائية الإيرانية المتجددة ضد الحلفاء الغربيين في المنطقة، وإعداد القوات لتنفيذ خيار مواجهة انتشار الأسلحة إذا ما توافرت المعلومات المخبرية لهذا الغرض. وبالفعل، يجب على الولايات المتحدة وحلفائها بذل جهودٍ مخبرية كبيرة كجزءٍ من المسار الثالث - مماثلة لرفع مستوى الجهود المبذولة لمواجهة القاعدة بعد 11 أيلول/سبتمبر - لجمع معلوماتٍ حول البرنامج النووي الإيراني، أملاً في تطوير خيارٍ قابلٍ للتطبيق يقضي بتوجيه ضربة لعملية انتشار الأسلحة. وإذا فشل المساران الأول والثاني، يجب على الولايات المتحدة التفكير بجدية أكبر، وفي إطار النظام الجديد للاحتواء، بخيار شن حملة جوية ضد المنشآت النووية الإيرانية، وبذل جهودٍ أكبر لجعل هذه العملية معقولة. وما يزال هناك على الأرجح أسسٌ منطقية دبلوماسية وعسكرية قوية ضد هذه الاستراتيجية، ولكنها قد تكون أقل إخضاعاً إذا فشلت الولايات المتحدة في حمل الإيرانيين على إجراء صفقة تكون على حساب استمرار برنامجهم، أو حمل حلفائها على إعداد بنية محفزة متعددة الجوانب لإقناع إيران بالقيام بهذا الأمر.

**المراجع**

1. At times during the 1990s, Rafsanjani was able to engineer several gestures to the United States, most notably the release of American hostages in Lebanon and the offer of a major oil concession to the American oil firm Conoco. In every case, however, Iranian hard-liners fought to limit Rafsanjani's ability to expand such gestures into a full-scale rapprochement, and there is no evidence to suggest that had the United States responded positively to these overtures, a more meaningful relationship might have developed.

2. The benchmarks and incentives should also be set up to cover continuous activities (as opposed to one-time actions). Indeed, there is great value in locking in benchmark-incentive pairings for indefinite periods of time to reduce the risk that Iran might try to make a number of moves up front, collect the rewards, and then return to its previous patterns of behavior.



# الأزمة النووية الإيرانية

## برونو ترترية

بدأت الأزمة النووية الإيرانية جدّياً في صيف العام 2002 عندما كشفت جماعة المعارضة الإيرانية علناً عن وجود مَوقَعَيْن قيد البناء: مُنشأة لتخصيب اليورانيوم في ناتنز، وموقعُ لإنتاج الماء الثقيل في أراك وهو أيضاً كناية عن مفاعل. وحتى ذلك الوقت، كانت الاهتمامات الدولية بالبرنامج الإيراني منصبّة على التعاون الروسي - الإيراني، وعلى مجمّع بوشهر الذي يضمّ مفاعلاً يعمل بالماء الخفيفة<sup>1</sup>.

وها هو الغرب الآن في العام الثالث من الأزمة. وتتمثّل إحدى المسائل الأكثر إرباكاً برغبة الإيرانيين التي ما تزال غير واضحة. ومن المحتمل أن تكون القيادة الإيرانية منقسمة، حتى على أعلى المستويات، ونوايا طهران في تطوّر.

وهناك أولاً ما نعلم بشأنه حول البرنامج النووي الإيراني، ويمكن إيجازه بما يلي: استثمرت إيران مقداراً كبيراً من الوقت، والجهد، والمال لبناء مجموعة كاملة من البنى التحتية النووية. إن نية طهران المعلنة ألا وهي فهم دورة الوقود فهماً كاملاً هي أمرٌ متناغم مع ما يُعرَف عن برنامجها. ومن جهة ثانية، تشير مجموعة من عدّة عناصر إلى استنتاج لا مفرّ منه تقريباً بأن إيران مهتمةٌ أيضاً بخيار امتلاك سلاح نووي: إن التخلّف عن الإعلان عن عددٍ كبير من النشاطات وعمليات الاستيراد، إضافةً إلى البحث النشط عن مواد وتجهيزاتٍ محدّدة، لا يمكن وضعهما إلا في إطار النية لتطوير أسلحةٍ نووية. ولا وجود لاختلافٍ حقيقيٍّ أميركي - أوروبي في الرأي هنا، وقد كشفت أجهزة المخابرات الأوروبية النقاب عن دليلٍ عزّز هذا الاستنتاج. وكما في حالة العراق عام 2002 - 2003،

لا تختلف تقييمات المخابرات الأميركية والأوروبية بشكلٍ جذري من وجهة النظر التقنية. وهذا الاستنتاج منطقيٌّ أيضاً من وجهة نظر طهران نظراً للفوائد الواضحة التي يمكن أن توفرها الأسلحة النووية لإيران. وتبدو الأسس المنطقية السياسية لخيارٍ نووي عسكري على الأقل مهيمنة؛ دون التمكن من الجزم بهذا الخيار. وتشعر إيران بالعزلة وأن لا حلفاء حقيقيين لها، وتسعى إلى استقلالٍ استراتيجي. فهي تتوق إلى دورٍ رائدٍ في الشرق الأوسط وتشعر بأن العديدين يعتبرونها - ظلماً - دولةً متخلفة. وللأسس المنطقية الأمنية أهميةٌ أيضاً، فقد تشعر إيران ببعض الأمان في ظل عمليات انتشار عسكرية أميركية كبيرة في جوارها القريب، إضافةً إلى كونها مُحاطةً بدولٍ تملك قدراتٍ نووية. ولذلك، يُنظر إلى البرنامج النووي بأنه يؤمّن الشرعية لإيران، والهيبة، والاعتبار، والأمن بصفةٍ خاصة. ويمكن المقارنة هنا مع أوضاعٍ تاريخيةٍ أخرى: تلك المتعلقة بالهند قبل العام 1998، مثلاً، وإلى حدٍّ ما، تلك المرتبطة بفرنسا في أواسط الخمسينيات من القرن العشرين. وفي ذلك الوقت، كان الفرنسيون يعتبرون برنامجهم النووي تحديثاً شاملاً، وأمناً، واستقلالاً.

ومن ثمّ، هناك ما لا نعرفه. فالغرب لا يعرف العوامل الأكثر أهميةً في التفكير الإيراني. وإذا كانت العوامل الأمنية مهيمنة، فمن المنطقي إذاً الاعتقاد بأن "النتيجة المطلوبة" من إيران هي قدرة امتلاك الأسلحة. وإذا كانت العوامل السياسية والاقتصادية مهيمنة، فالنتيجة المطلوبة في هذه الحال هي فهم دورة الوقود الكاملة فهماً كاملاً والقدرة على بناء قنبلة نووية. (لذلك، اعتبر الدبلوماسيون الإيرانيون ألمانيا واليابان أمثلة تُحتذى).

في الواقع، لا يعلم الغرب ما إذا كانت السلطات العليا في طهران قد اتخذت قراراً بامتلاك أسلحةٍ نوويةٍ جاهزة للاستخدام، أم أنه يُفترض بها الحصول عليها أياً كان الثمن. (تدّعي المعارضة الإيرانية أن قراراً استراتيجياً اتخذ لهذه الغاية. ويقترح التسجيل الصوتي للمعارضة وجوب الانتباه إلى ادّعاءاتها: أثبتت المعارضة الإيرانية مصداقيةً أكبر في هذه المسائل من المعارضة العراقية قبل نيسان/أبريل 2003. ومع ذلك،

فهي لم تقدّم دليلاً حسيّاً على هذا القرار المزعوم).

كذلك لا يعلم الغرب ما إذا كانت بعض التسهيلات النووية المخبّأة موجودة فعلاً، وما إذا كانت تمكّن إيران من الاستمرار ببعض نشاطاتها خلال "فترة التوقف" الحالية (وتساعدها على إعادة إحياء برنامجها بعد ضربة عسكرية على منشآت معروفة). وفي النهاية، لا تعرف المخابرات الغربية على وجه التأكيد ما إذا كان الإيرانيون قادرين على امتلاك الصيغ التقنية التي تسمح لهم بصنع رأسٍ حربي صغيرٍ وخفيفٍ بحيث يتمكّن صاروخ شهاب - 3 من حملة والذي يغطّي مداه كل منطقة الشرق الأوسط، أو تستطيع حملة الصواريخ التي ستلي وتكون قادرة على بلوغ أوروبا بالتأكيد.

وبعد أخذ كل هذه الأمور بعين الاعتبار، يبقى الافتراض الأكثر منطقيةً رغبة إيران بأن تكون قادرة، على الأقل، على صنع قنبلة نووية في فترة قصيرة نسبياً من الزمن. وهذا لا يعني صرف النظر كلياً عن البيانات والتصريحات الإيرانية الرسمية القائلة إن للبرنامج النووي أساساً منطقياً سلمياً، وهو قائمٌ على أسسٍ اقتصادية. فإيران تملك احتياطات هامة من النفط والغاز. والافتراضات القائلة إن إيران تريد تطوراً اقتصادياً متسارعاً وخططاً للمستقبل ليست منطقية. فالعديد من أفراد النخبة الإيرانية ربما قد يرغبون بتجنّب تكرار الأخطاء نفسها التي وقع فيها في الماضي بعض جيرانهم الخليجيين الأغنياء بالنفط والغاز، أي الاتكال في تطوّرهم الاقتصادي على موارد يمكن استيرادها دون أن يكون بالإمكان تجديدها.

وثانيةً، وبما أن كل الأمور متماثلة، يمكن أخذ العبرة من المثال الفرنسي. ففي الخمسينات من القرن العشرين، طوّرت باريس بنيتها التحتية النووية بسرعة ولكن دون أي توجيه سياسي واضح، حتى وإن كان قادة البلد مُدركين بالطبع للفوائد السياسية، والأمنية، والاقتصادية التي يمكن أن توفرها لهم الطاقة النووية. ولم يكن هناك أبداً قرارٌ استراتيجي بصنع أسلحة نووية جاهزة للاستخدام قبل العام 1958. وبدون الجنرال شارل ديغول، لبقيت فرنسا حيث مكثت الهند لبعض الوقت بعد اختبارها النووي "السلمي" عام 1974.



لكن، حتى ولو افترض أحدهم بأن إيران لم تتخذ قراراً استراتيجياً في شأن صنع سلاح نووي، وأنه لا وجود لمنشآت مخبأة، يبقى هذا البلد على العتبة النووية تقريباً. والآن فكر ملياً بالسيناريو التالي. فبواسطة أجهزة الطرد المركزي وقطع الغيار التي تملكها إيران كما ثبت، يمكن لهذا البلد بناء سلسلة سقط صغيرة للتخصيب مؤلفة من حوالي 1.000 جهاز للطرد المركزي في منشأة ناتنز. ونظراً لمقادير اليورانيوم التي تمتلكها إيران، يمكنها إذ ذاك إنتاج كمية كافية من اليورانيوم المخصب بدرجة عالية تفي بحاجة قنبلة واحدة في مدة لا تتجاوز ربما عام واحد وذلك إن لم تواجه مصاعب تقنية. (إن عملية بناء سلسلة السقط واختبارها، ومن ثم إنتاج اليورانيوم المخصب بدرجة عالية قد تتطلب، ما بين ثمانية عشر وعشرين شهراً على الأقل كمعدل وسطي وذلك بعد استئناف النشاطات المعلقة)<sup>2</sup>.

وخلال هذه الفترة، أي قبل نهاية هذا العقد من الزمن، قد تكتسب إيران أربع طرق مختلفة على الأقل تمكّنها من الحصول بسرعة على مواد يمكن بناء أسلحة بواسطتها، وذلك إن لم تخضع طهران للمراقبة. ويكون بإمكانها إنتاج يورانيوم مخصب بدرجة عالية سواء بواسطة اليورانيوم الطبيعي المحلي أو اليورانيوم المخصب بدرجة منخفضة والمستورد لمنشأة بوشهر المولدة للطاقة<sup>3</sup>. ويمكن لإيران صنع أسلحة بواسطة البلوتونيوم أيضاً. وتتمثل الطريقة الفضلى لذلك باستخراج البلوتونيوم من الوقود المعالج بالطاقة المشعة المستخدم في مفاعل أراك العامل بالماء الثقيل (قيد البناء حالياً)، والذي سيتم استخدام اليورانيوم لتشغيله<sup>4</sup>. ومن الناحية النظرية، يمكن لإيران أيضاً إعادة معالجة الوقود المعالج بالطاقة المشعة، والمستخدم في بوشهر (الذي من المفترض إعادته لروسيا). وقد يكون هذا الأمر الخيار الثاني الأفضل بما أن المواد التي يتم الحصول عليها لن تكون ملائمة تماماً لصنع سلاح نووي<sup>5</sup>.

## الرهانات

يحيط عددٌ من المصالح الاستراتيجية بالأزمة النووية الإيرانية ومنها: أمن الحلفاء الغربيين، استقرار منطقة الخليج، ومستقبل الحرب على الإرهاب. وبصورة عامة، تتعلق المصالح الاستراتيجية الطويلة الأمد بمستقبل الانتشار النووي والعبرة التي يمكن استخلاصها من البرنامج الإيراني.

فلنعرض في بادئ الأمر المصالح الجيوسياسية المباشرة. إن دولة إيرانية مزودةً بأسلحة نووية ستكون تلقائياً في موقفٍ مهددٍ لتركيا، والمملكة العربية السعودية، وإسرائيل. حتى وإن لم تكن إيران تملك أسلحةً نوويةً "قابلة للاستخدام بشكلٍ فوري" وهناك موقف صريح ممانع لنشاطها النووي، فمن غير المحتمل ألا يحرك حلفاء الولايات المتحدة الثلاثة هؤلاء ساكناً. فتركيا تشعر بأمانٍ نسبي تحت مظلة الناتو الذي يمتاز ببعدٍ نووي<sup>6</sup>. وبالرغم من ذلك، فقد لا تكون العلاقة الاستراتيجية الأميركية - التركية بالوثاقة التي كانت عليها إبان الحرب الباردة. والفكرة القائلة إن مواجهة أنقرة لتحديد نووي ممكن قد يغريها بالشروع ببرنامج نووي خاص ليست بالأمر المستبعد كما كان الحال في السابق. أما المملكة العربية السعودية فوضعها مختلف. ففيما تحسنت العلاقات بين الرياض وطهران، يمكن للمملكة أيضاً التفكير بأنه من غير المنطقي الاتكال على الضمانة الأمنية الأميركية في المستقبل المنظور إذا ما أصبحت إيران دولة نووية، نظراً لسياق العلاقات بين الدولتين منذ 11 أيلول/سبتمبر 2001. وما من أحدٍ تقريباً يعتقد بأن المملكة العربية السعودية قد تصنع بنفسها أسلحةً نووية. ولكن علاقتها الاستراتيجية التاريخية والامتازة مع باكستان تحمل البعض على التساؤل عما إذا كان بإمكان هذه العلاقة أن تتضمن يوماً ما بُعداً نووياً بطريقةٍ أو بأخرى. وإذا ما قرّرت المملكة العربية السعودية أو تركيا السعي إلى خيارٍ نووي، فمن المحتمل أن تحثّ دولاً أخرى على التمثّل بهما (لا سيما مصر بصورة خاصة).

أما بالنسبة لإسرائيل فالرهانات مختلفة لأنه يُعتقد أنها تملك أسلحتها النووية الخاصة. وجرى نقاشٌ في إسرائيل لمدةٍ طويلة حول البرنامج النووي الإيراني. ويناقش



البعض قائلين إنه يشكّل تهديداً كبيراً: فإيران لا تعترف بإسرائيل وقد رعت العديد من الهجمات ضد إسرائيل منذ العام 1979، ولا سيّما من خلال حزب الله. ويعتبر هذا المعسكر أنه في حال امتلاك إيران أسلحة نووية، فهي ستشجّع مثلاً على منح سوريا ضماناً نووية. ويعتقد آخرون أنه عندما تصبح إيران دولة نووية فهذا بحد ذاته يشكّل مشكلة كبرى يمكن معالجتها، ويجادلون قائلين إنه لا عداوة تاريخية بين إيران وإسرائيل، ويعتقدون أن الخطاب المعادي لإسرائيل الذي يعتمدّه القادة الإيرانيون هو في الأساس وسيلة بلاغية تهدف إلى إضفاء صفة الشرعية على طموحاتهم الباليستية أو النووية. وإذا ما قرّرت إسرائيل عدم توجيه ضربة إلى البنية التحتية في إيران لإضعاف التهديد النووي أو تأجيله، فهي قد تبقى مصممة على التأكيد على قدرتها الرادعة ممّا يتسبّب بالديناميات نفسها لانتشار الأسلحة. ومرة ثانية، قد تُحثّ مصر بالتأكيد على السعي إلى امتلاك أسلحة نووية.

ولكن يجب النظر إلى الموضوع بشمولية أكبر. فحتى إذا ما افترض أن الحوافز الأمنية الإيرانية في السعي إلى خيار نووي هي أمر أساسي لامتلاك القدرة الرادعة، من الحكمة بمكان اعتبار الأسلحة النووية قادرة على تشجيع القيادة الحالية. وعندئذٍ تصبح إيران مشكلة وذلك لسببين. فهي قد تسعى، أولاً، إلى التحكم بمنطقة الخليج بشكل أفضل، مؤكّدة سيادتها على مضيق هرمز على سبيل المثال؛ مع ما يلي ذلك من عواقب تشمل تكاليف ضمان نقل النفط، والحاجة المحتملة إلى عمل عسكري غربي. وثانياً، قد تحاول إيران الدفاع عن مصالحها بحزم أكبر إزاء جيرانها، بمن فيهم أربع دول تلعب دوراً حاسماً في مستقبل الحرب على الإرهاب، وهي العراق، والمملكة العربية السعودية، وأفغانستان، وباكستان<sup>7</sup>.

وبعيداً عن المصالح الاستراتيجية المباشرة، يحمل المأزق النووي الإيراني في طياته مشاكل أساسية جوهرية. فإيران هي أولاً اختباراً معيارياً للسؤال التالي: هل يمكن ثني دولة ما هي على عتبة صنع سلاح نووي عن امتلاك هذا السلاح؟ لقد طُرِحَ هذا السؤال



فيما يتعلق بكوريا الشماليّة، ولكن يبدو أن برنامجها أكثر تقدّماً من البرنامج الإيراني. ومن المنطقي افتراض أن كوريا الشماليّة تخطّت العتبة النوويّة. وقد نجحت في الماضي مساعٍ لثني دولٍ أخرى (كوريا الجنوبيّة وتايوان، مثلاً)، ولكنها كانت حليفةً للولايات المتحدة ويمكنها الاستفادة من ضمانٍ أمنيٍ إيجابي. وفي هذا السياق يمكننا تشبيه إيران بالهند. وعليه تبقى مسألة التأكد من إمكانية ثني بلدٍ يشعر بالعزلة كإيران عن امتلاك سلاح نووي بعد أن استثمر الكثير في برنامجهِ النووي في الوقت الذي لا ترغب الدول الغربيّة بتأمين ضمانةٍ أمنيّةٍ إيجابيّةٍ له.

وتتمثّل مشكلةٌ ثانية بطريقة تفسير معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة. فقد تبنت إيران تفسيراً موسّعاً للمعاهدة من خلال الادّعاء بأنها تمنح كل الفرقاء حقاً غير قابلٍ للتحويل يمكنهم من خلاله تطوير الدورة الكاملة للوقود النووي؛ بما فيه إمكانات تخصيب اليورانيوم. وتُطرح علامات استفهام حول هذا التفسير<sup>8</sup>. ولكن من الصعوبة بمكان التسليم الآن بأن المدى الكامل للتحويلات التي أجرتها شبكة العالم الباكستاني عبد القادر خان معروفة. وقد أدّت الإيحاءات التي تناولت هذه التحويلات إلى اقتراحاتٍ تقدّمت بها الوكالة الدوليّة للطاقة الذريّة، والولايات المتحدة، والحكومات الأوروبيّة، للحدّ من مخاطر التعاطي مع هذا الوضع.

أما المشكلة الثالثة فتتمثّل بمستقبل نظام الحدّ من انتشار الأسلحة نفسه، وقد سبق لنا ذكر الديناميّات القائمة في المنطقة. ولكن إذا كانت إيران ستبلغ حدّ تطوير أسلحةٍ نوويّةٍ مع إمكانية التثبّت من هذا الأمر، لانسحبت من معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة. وما تعاني منه المعاهدة هو اضطرارها لمواجهة انسحاب كوريا الشماليّة، وهو الأوّل من نوعه، عام 2003<sup>9</sup>. ومن المنطقي الاعتقاد بأن انسحاباً ثانياً قد يكون ضربةً قاضية للنظام مع ما قد ينتج عن ذلك من عواقب محتملة ليس على ديناميّات الانتشار في الشرق الأوسط فحسب، بل أيضاً في مناطق أخرى من العالم، ولا سيّما في شمال شرق آسيا حيث قد تعتمد اليابان، وكوريا الجنوبيّة، وتايوان، إلى إعادة النظر بخياراتها في البقاء

دون أسلحة نووية، خاصةً على ضوء القدرة النووية المتنامية للصين وكوريا الشمالية.

## أوروبا والمسألة النووية الإيرانية

امتازت العلاقات الأوروبية - الإيرانية بالصعوبة منذ الثورة الإسلامية. وفي الثمانينيات من القرن العشرين، حالت الأعمال الإرهابية التي دعمتها إيران ضد المصالح الأوروبية، إضافةً إلى مسألة سلمان رشدي، دون تطبيع هذه العلاقات<sup>10</sup>. وشهدت التسعينيات من القرن الماضي انفراجاً واتباع سياسة مدروسة ومتأنية حيال إيران، أملاً في استخدام التجارة كرافعة للحصول على تنازلاتٍ منها مرتبطة بحقوق الإنسان والإرهاب. وقد بدء بحوار انتقادي أواخر العام 1992 ارتقى إلى مستوى الحوار الشامل عام 1998 بعد انتخاب محمد خاتمي رئيساً. ورافق هذا الحوار مع استثماراتٍ لشركاتٍ أوروبيةٍ كبرى. وبدأت المفاوضات بين الاتحاد الأوروبي وإيران حول اتفاق التجارة والتعاون في كانون الأول/ديسمبر من العام 2002، علماً أن الاتحاد الأوروبي هو الشريك التجاري الأكبر لإيران. وفي غضون ذلك، سلكت الولايات المتحدة طريقاً معاكساً، ففرضت عقوباتٍ على الشركات المستثمرة في إيران على غرار قانون العقوبات بحق ليبيا.

والحوار حول المسألة النووية التي استهلّتها فرنسا، وألمانيا، والمملكة المتحدة في صيف العام 2003 جاء نتيجةً للتقرير الذي تقدّمت به الوكالة الدولية للطاقة الذرية في حزيران/يونيو 2003. وكان الدافع لذلك - جزئياً - رغبة الدول الثلاث (الترويكا الأوروبية) بلعب دورٍ أقوى على مسرح الحدّ من انتشار الأسلحة<sup>11</sup>، ورغبة فرنسا وألمانيا، اللتين كانتا أساسيتين في هذا المسعى، بالتصالح مع الولايات المتحدة، إضافةً إلى رغبة المملكة المتحدة بإثبات قدرتها على العمل جنباً إلى جنب مع شركائها الأوروبيين الأساسيين لمعالجة مسألة أمنية هامة. وحتى ذلك الحين، لم تكن المسألة النووية قد عُولجت بطريقة وافية من قبل أوروبا، وذلك بسبب البنية التأسيسية المعقّدة للاتحاد الأوروبي، وقيادة المفوضية الأوروبية المناقشات الدائرة حول اتفاق التجارة والتعاون، في حين أن مجلس



السياسة الخارجية والأمنية المشتركة والممثل الأعلى لهذا المجلس كانا يمسكان بالمسألة النووية<sup>12</sup>. كما وأن هذه المسألة لم تظهر بشكل واضح على جدول الأعمال الأوروبي حتى صيف العام 2003.

واعتُبرت موافقة طهران على تعليق كل نشاطات التخصيب وإعادة المعالجة في تشرين الأول/أكتوبر 2003 نجاحاً في أوروبا، سيما وأن هذه الموافقة تضمنت التزام طهران بتوقيع البروتوكول الإضافي للوكالة الدولية للطاقة الذرية الذي يوسع صلاحيات الوكالة في المراقبة. ولكن، سرعان ما أظهر الإيرانيون رغبةً وقدرَةً على استغلال الثغرات في الاتفاق. ويعود السبب في ذلك إلى أن التعليق لم يكن محدداً بشكلٍ مُحكم، مما مكن الإيرانيون من اختبار الاتحاد الأوروبي، وبالتالي بقية المجتمع الدولي، من خلال استئناف بعض النشاطات تدريجياً. وفي هذه الأثناء، علّق المجلس (البرلمان الإيراني) عملية التصديق على البروتوكول الإضافي. وفيما كان الاتحاد الأوروبي يأمل بلعب دور "الشرطي الجيد، الشرطي السيئ" مع الأميركيين، كانت إيران تسعى بوضوح إلى التفريق بين أوروبا والولايات المتحدة.

وقد فشلت هذه الاستراتيجية بالرغم من كل شيء. وقد أظهرت برلين، ولندن، وباريس، أنها كانت ملتزمةً جدّاً بإيجاد حل لهذه الأزمة دون الخضوع للمطالب الإيرانية. وفي هذا الإطار، كانت عمليات التفتيش التي قامت بها الوكالة الدولية للطاقة الذرية، والتقارير اللاحقة، مفيدةً جداً كونها أظهرت بوضوح أن إيران كانت تنتهك التزاماتها.

وكان التوصل إلى اتفاق باريس في تشرين الثاني/نوفمبر من العام 2004 - والذي يؤكّد التعليق وإعادة إطلاق المفاوضات - أمراً صعباً. وحاولت طهران حتى اللحظة الأخيرة انتزاع تنازلاتٍ من الاتحاد الأوروبي. ولكن اتفاق باريس كان واضحاً أيضاً في ما يتعلق بشروط التعليق، وبرغبة الجانبين ببدء مرحلة جديدة وبعملية تفاوضٍ رسمي تشمل ثلاث "سلال" (سياسية، اقتصادية، نووية). وفي مقابل التعليق، التزمت أوروبا أيضاً بالاستمرار بدعم انتساب إيران إلى منظمة التجارة العالمية، واعتبار مجاهدي خلق



## منظمة إرهابية.

في صيف العام 2005، فشلت المفاوضات. وكان الأوروبيون قد تقدّموا بصفقة واضحة، وكانوا على استعدادٍ لتطبيع العلاقات التجارية وتقديم تعويضاتٍ إضافية، ولا سيّما بناء مفاعلٍ يعمل بالماء الخفيف إضافةً إلى ضماناتٍ لتوفير الوقود النووي. وفي المقابل، كان يفترض بالإيرانيين التخلّي عن أي إمكاناتٍ مرتبطة بالتخصيب وإعادة المعالجة، وعدم بناء مفاعلٍ يعمل بالماء الثقيل. ومن جهةٍ ثانية، أوضح الإيرانيون في مناسباتٍ عديدة أنهم لن يتخلّوا عن حقهم المزعوم بدورة الوقود الكاملة.

وفي هذه المرحلة، لم يُعد بإمكان الأوروبيين الإيحاء، كما فعل البعض في الماضي، بأن غياب التدخل الأميركي أعاق مفاوضاتٍ ناجحة. وكانت واشنطن قد اتخذت قراراً في آذار/مارس بدعم الجانب الأوروبي من خلال الموافقة على مساندة انتساب إيران إلى منظمة التجارة العالمية، وبيع قطع غيار طائرات مدنية لطهران.

ولكن النتيجة غير المتوقعة في الانتخابات الرئاسية الإيرانية والتي تمثّلت بفوز محمود أحمدي نجاد، وهو متشدّد مقرب من الحرس الثوري، زادت من حالة الغمّ التي كانت تشهدها الدوائر السياسية الأوروبية. وتبدّدت آخر الآمال بحل تفاوضي مبكر عندما رفض الإيرانيون، في آب/أغسطس، المقترحات الأوروبية وقرّروا انتهاك تعليق نشاطاتهم النووية، واستأنفوا عملية "تحويل" اليورانيوم، وهي خطوة أولية في اتجاه التخصيب. وحتى تاريخ وضع هذا النص (تشرين الأول/أكتوبر 2005)، لم يكن الأوروبيون قد استسلموا كلياً.

والمنافع الأوروبية من الأزمة النووية الإيرانية عديدة. فبالرغم من عدم قدرة الصواريخ الإيرانية المتوافرة على بلوغ الأراضي الحالية للاتحاد الأوروبي، فهي قادرة على بلوغ تركيا، وهي حليفٌ أساسي للناتو ومرشّحٌ للعضوية في الاتحاد الأوروبي. ويمكن لهذه الصواريخ أيضاً بلوغ دولٍ عديدة في الشرق الأوسط، كالإمارات العربية المتحدة التي ترتبط مع بعض أعضاء الاتحاد الأوروبي بالتزاماتٍ أمنية (فرنسا والمملكة المتحدة). كما أن مصداقية سياسة الدفاع والأمن الأوروبية و"تعددية الأطراف الفعّالة" التي يدّعي

الاتحاد الأوروبي الترويج لها، هي أيضاً على المحك. وما يحاول الأوروبيون إثباته هو "قوة القوة المتساهلة"، أي إيجاد حل لأزمة انتشار الأسلحة باستخدام القدرة الاقتصادية للاتحاد الأوروبي في الدرجة الأولى. إضافةً إلى أن مستقبل الحد من انتشار الأسلحة هو أيضاً على المحك، وبوضوح، بالنسبة إلى الأوروبيين. إن إمكانية ظهور قوى نووية أخرى في الشرق الأوسط، وهي منطقة متفجرة في جوار أوروبا، هي أمرٌ مروّع بما يكفي. ولكن الأوروبيين يعلقون أيضاً أهميةً كبرى على استمرار معاهدة الحد من انتشار الأسلحة التي هي على المحك كذلك. وأخيراً، تملك بعض الدول والشركات الأوروبية مصالح صناعية هامة. وبما أن إيران أحد المنتجين الأساسيين للنفط والغاز في الشرق الأوسط، فمن غير الممكن تجاهلها. فبعض قدراتها ما تزال غير مستثمرة، وتحتاج بنيتها التحتية إلى التطوير والعصرنة؛ وستكون العديد من الشركات الأوروبية شديدة التوق للمشاركة في مشاريع صناعية في هذا المجال، وعلى نطاق واسع. ولكن أوروبا ما تزال ترفض تزود إيران بالأسلحة النووية.

## التخطيط للخطوات التالية

لو قُدِّر للمفاوضات أن تُستأنف، فإن ما سيحدث بعد ذلك رهْنُ بعاملين: قدرة أوروبا على تقديم رزمة جذابة إلى إيران، والحسابات الإيرانية التي تتناول كلفة التخلي عن الخيار النووي. ويكمن الحل بوضوح في تأثير العامل الأول بالثاني. ولم يتبدل الهدف الأوروبي: إيران عاجزة عن صنع أسلحة نووية بمفردها في مدّة وجيزة من الزمن، وغير مستعدة للاستثمار في هذا المجال. وفي هذه المرحلة من عملية التفاوض، هناك وسيلتان مختلفتان لبلوغ هذه الغاية. وتتمثل الوسيلة الأولى بتقديم رزمة أكثر جاذبية. وللإيرانيين بعض الأسباب التي تحملهم على التفكير ملياً بالمقترحات الأوروبية بحذر. فهم يعتبرون أن الأوروبيين نكثوا باستمرار بعهودهم حيال التعاون النووي. فبعد الثورة الإيرانية، فسخت الشركة الألمانية سيمنز عقدها القاضي ببناء منشآت بوشهر، وهي خطوة حملت إيران على المطالبة

بتعويضٍ تبلغ قيمته 5.4 مليار دولار. ومن جهتها، نقضت فرنسا وعداً بالسماح لإيران بتخصيب اليورانيوم في قواعد تريكاستين التي يديرها اتحاد يوروديف (EURODIF) الذي تسهم فيه إيران بنسبة 10 بالمئة من رأس المال كونها عضواً فيه.

ولذلك، من غير المنطقي إعداد رزمةٍ أكثر جاذبيةً. ولكن لا يمكن للأوروبيين تقديم المزيد من تلقاء أنفسهم. في الواقع، إن بعض العروض التي قد ترغب أوروبا بتقديمها لإيران (في حقل الصناعات النووية أو الطيران المدني، مثلاً) تتطلب دعماً أميركياً. وهكذا، ينبغي إقناع الولايات المتحدة بتقديم المزيد. إن قدرة أوروبا على إرساء استراتيجيةٍ فعليةٍ مشتركةٍ مع الولايات المتحدة حيال إيران محدودة. فتاريخ العلاقات الأميركية - الإيرانية معقدٌ وتشوبه شكوكٌ عميقة من الطرفين. وبالرغم من عدم كونه هدفاً رسمياً للسياسة الأميركية، فإن واشنطن تواقّة إلى "تبدّل النظام" في إيران. ورغم استبعاد تبدّل النظام في المدى المنظور، فمن شأن هذا الأمر وضع أوروبا في موقفٍ دقيق: من المحتمل أن يبقى نظامٌ إصلاحى متمسكٌ بالبرنامج النووي، ولكن هذا البرنامج قد لا يرقى في نظر الإدارة الأميركية عندها إلى مستوى المشكلة المستعصية. وبالرغم من أن إيران ديموقراطيةٌ لا ترقى إلى مستوى التهديد المباشر، فستكون سيناريو سيئاً للأوروبيين مع برنامجٍ نوويٍ مستمرٍ بما أنها قد تضعهم في موقفٍ ضعيفٍ دون دعمٍ أميركي حقيقي لوقف البرنامج الإيراني. وقد ينظر العديدون في واشنطن إلى البرنامج النووي الإيراني على أنه مكنٍ قلقٍ أقل أهميةٍ إذا أصبح النظام الإيراني موالياً للغرب. ولكن الأمر لن يتبدّل بالنسبة إلى الأوروبيين، سيّما وأنه مرتبط بمستقبل معاهدة الحد من انتشار الأسلحة.

وتشرح هذه العوامل سبب لا واقعية مفهوم "الصفقة الكبيرة" في الوقت الحاضر. فتطبيع العلاقات الأميركية - الإيرانية يبدو مستحيلاً ما دامت السلطة في طهران في أيدي الملالي والقوات المسلحة، وما دامت الإدارة الحالية والكونغرس يمسكان بزمام الأمور في واشنطن. وبالنسبة إلى إدارة بوش، قد لا يكون التطبيع مشروطاً بالوقف الكامل والمراقب للبرنامج النووي فحسب، بل أيضاً بإنهاء كافة أنواع الدعم للإرهاب.



والعلاقات الأميركية - الإيرانية يسمّمها دعم طهران لحزب الله الذي تعتبره الولايات المتحدة منظمة إرهابية. ومن جهة ثانية، قد لا يحبّد المتشدّدون التطبيع بما يكفي لقبول هذه الإيماءات، وهم الذين يتحكّمون حالياً بالسلطة في طهران، وبشكلٍ كامل. وإذا اعتُبر تطبيع العلاقات الأميركية - الإيرانية والتكامل الإيراني مع الاقتصاد العالمي أمرين حاسمين لاستمرار شرعية النظام الإيراني الحالي، فقد تختلف الأمور؛ ولكن لا يبدو أنه واقع الحال في الوقت الحاضر. وإن فكرة ضمانة أمنية واضحة (تعهدٌ أميركي بعدم مهاجمة إيران) يرغب العديدون في أوروبا رؤية الولايات المتحدة تمنحها لطهران، هي أيضاً غير واقعية للأسباب نفسها<sup>13</sup>. وقد تساعد الوسائل الأمنية الجماعية والترتيبات الإقليمية على تخفيف الشعور الإيراني بالعزلة وعدم الأمان، ولكن من غير المرجح أن تكونا عاملاً حسّاساً لصدّ برنامج طهران النووي.

وأبعد من ذلك، يحتاج الأوروبيون إلى التوضيح للإيرانيين بأن معارضة قدرتهم على صنع أسلحة نووية في مدّة قصيرة من الزمن مرتبطة بشكل كبير بمستقبل الحدّ من انتشار الأسلحة أكثر مما هي مرتبطة بطبيعة النظام الإيراني. والاعتداد الإيراني بالنفس حقيقي وصادق. فإشارة الأوروبيين إليهم بما يتوجّب عليهم القيام به يجعل حتى المعتدلين منهم متضايقين. ويحتاج الأوروبيون إلى التشديد بوضوح أكبر على أنهم مهتمّون بقدراتهم أكثر من نواياهم. وبالرغم من كل شيء، قد يبذل الأوروبيون جهوداً مضيئة لحل الخلافات القائمة مع واشنطن (التي تنظر إلى المسألة بطريقة مختلفة تماماً إذ تعتبر المشكلة في النوايا أكثر منها في القدرات).

وتتمثّل الوسيلة الثانية بتبديل النتيجة المرجوة. وإلى هذا الحدّ، تكون أوروبا قد اتّبعت ما يمكن اعتباره منحى "خالٍ من أي موقفٍ متسامح" (يضمّ ثلاث لاءات: لا للتخصيب، لا لإعادة المعالجة، ولا لمفاعل يعمل بالماء الثقيل). ومرة ثانية، فإن جمهورية إسلامية إيرانية مزوّدة بأسلحة نووية ستكون مرفوضة. ولكن يبدو الآن أن النخبة الإيرانية تفكر ملياً بالتخصيب كرمزٍ للسيادة. ولأسبابٍ سياسية محلية، قد لا تكون القيادة قادرة على

التنازل عن هذا الأمر. وإذا كان هذا الافتراض صحيحاً، يجدر بالغرب التفكير ملياً، وبجدية، بإمكانية السماح لإيران باكتساب قدرة محدودة لإنتاج يورانيوم مخصَّب بدرجة منخفضة<sup>14</sup>. ومن شأن هذه الخطوة معالجة الرغبة الإيرانية المعلنة باكتساب قدرة تخصيبية معينة، ومساعدة قادتها على "الحفاظ على ماء الوجه". والمنشأة التي ستتولّى هذه العملية ليست سوى مصنع ناتنز. ويُطرح خياران في هذا الإطار:

- قد لا يزيد عدد أجهزة الطرد المركزي التي تخصّصها إيران للمصنع عن 1.000 جهاز مثلاً. ومن شأن هذا العدد منح إيران، على الأقل على الورق، إمكانية صنع مقادير وافية من المواد المستخدمة لصنع قنبلة واحدة في أقل من عام<sup>15</sup>. ولكن، يبقى هذا الأمر افتراضاً يتمّ اللجوء إليه في أسوأ الحالات. وبما أن كل المنشآت المعروفة ستبقى تحت رقابة وإشراف الوكالة الدولية للطاقة الذرية، فإن قدرة إيران على "إنتاج سلاح جاهز للاستخدام" ستكون مقيّدة.
- يتمثّل الخيار الأفضل بالموافقة على احتفاظ إيران بمصنع ناتنز "كما هو" مع ما لا يزيد عن 164 جهازاً للطرد المركزي. فهذا الوجود الرمزي سيساعد إيران على الاحتفاظ ببعض الخبرة في مجال التخصيب دون اكتساب أي قدرة عملانية. وإحدى فوائد هذا الخيار أنه لا يتناقض مباشرةً مع المطلب الأميركي "بعدم اكتساب قدرات جديدة للتخصيب" (في حين أن الخيار الآخر يسمح بذلك).
- يقضي الخيار الآخر الأكثر تواضعاً بالموافقة فقط على وجود منشأة أصفهان لتحويل اليورانيوم، على أن يتمّ التخصيب بحدّ ذاته في الخارج، في روسيا مثلاً.

ولإتمام هذه الصفقة، يُشترط التطبيق الكامل واللامشروط للبروتوكول الإضافي للوكالة الدولية للطاقة الذرية. ولهذه الغاية، يجب على أوروبا فرض "فترة اختبار" لمدة عامين، مثلاً، بعد أن يصبح البروتوكول الإضافي ساري المفعول، ويُفترض بالوكالة الدولية للطاقة الذرية في هذه الفترة ضمان قيام إيران بتنفيذ كامل بنود البروتوكول.

حتى وإن كان الأمر كذلك، فمن غير المؤكّد أن تنازلاتٍ مماثلة ستكون قادرةً على تغيير حسابات القيادة الإيرانية. ومن شأن تقييم تشاؤمي لما يرغب به الإيرانيون أن يؤدي إلى الاستنتاج بأن للخيار الإيراني القائم على التخلّي عن البرنامج النووي فوائد محتملة أيضاً، ومنها الشرعية المحلية التي يحصلون عليها. وقد يكون التأثير في هذه الحسابات خارج إمكانات الغرب، كما أن تقديم إثباتٍ أكيد للقيادة المحلية بأنها قد تخسر في نهاية



المطاف جرّاء تمسّكها بالبرنامج النووي، هو أمرٌ صعب.

إنّ الفشل في إنجاز المفاوضات سيؤدّي إلى تدهور الأزمة. وعندما كنت أضع هذا النص، كان القليلون يتوقّعون من مجلس الأمن الدولي فرض عقوباتٍ على إيران في وقتٍ قريب. وقد يوافق الأعضاء الخمسة الدائمون على "توجيه إنذارٍ لإيران" بطريقةٍ أو بأخرى، وإرجاء تفويضٍ من الأمم المتحدة. ولكن لا يمكن توقّع أكثر من ذلك. ولا ينطبق هذا الموقف على كافة الدول، كفرنسا مثلاً. فقد وافقت باريس على وجوب طرح المسألة الإيرانية على طاولة البحث في نيويورك إن لم يطرأ عليها أي تقدّم. ومهما يحصل بعد ذلك، لن تكون هناك عودةٌ للدراما التي شهدتها العراق عام 2002 - 2003 (سيّما وأن لندن تتشاطر وجهات نظر الفرنسيين والألمان حول إيران، وهي شريكٌ كامل في المفاوضات). فالمشكلة ستكون مع موسكو، ومع بيكين بصفةٍ خاصة. والعلاقات بين الغرب وروسيا، من جهة، والصين من جهةٍ أخرى، تميل إلى بعض التوتر في هذه الأيام لأسبابٍ مختلفة. فموسكو تتخذ جانب الغرب بوضوح في هذه المسألة، ولكنها سترغب بالمحافظة على علاقاتٍ سياسية وتجاريةٍ حسنة مع طهران<sup>16</sup>. ومن جهتها، أوضحت بكين في أواخر العام 2004، وهي التي تطوّر علاقاتٍ مع طهران، أنها ستعارض تحويل القضية النووية الإيرانية إلى مجلس الأمن الدولي.

وبشكلٍ متزايد تبدو الصين لاعباً أساسياً في هذه اللعبة. ولكن من المشكوك فيه أن تكون أوروبا قادرةً على التأثير في خيارات بكين ما لم تقرّر تغيير توجّوها الحالي في شأن العلاقات الأوروبية - الصينية، وذلك بجعل رفع الحظر على الأسلحة التي تفرضه على الصين، مثلاً، مشروطاً باعتماد موقفٍ متشدّد من طهران. ومع ذلك، لن تكون أوروبا في موقعٍ يخولها تبديل الخيارات الصينية بمفردها؛ فهي ستحتاج إلى تدخل أميركي. ولكن، وأأسفاه، فمن غير المرجّح أن ترغب واشنطن في سلوك هذا الاتجاه نظراً لحاجتها للصين أكثر من أي وقتٍ مضى لإدارة الأزمة الكورية الشمالية.

وهكذا، وبغياب أي "دليلٍ حاسم" (كمُنشأة مخبّأة للتخصيب)، فإن أكثر ما يمكننا



توقعه من الأمم المتحدة هو سلسلة من القرارات السياسية المعتدلة إلى حدٍّ ما. وإذا كانت هناك عقوبات، فستكون أميركية وأوروبية على الأرجح (ربما تشارك بها دولٌ أخرى من مجموعة الثماني)، لا عقوبات بتفويضٍ من الأمم المتحدة. ومما لا شك فيه أن هذه العقوبات يجب أن تكون منسقة وهادفة قدر الإمكان. فيجب عليها، مثلاً، منع أي استثمارٍ أوروبي في قطاعي النفط والغاز (وهو أمرٌ سيئٌ ليس فقط لجهة استخراج موارد جديدة، بل أيضاً لاستثمار تلك المتوافرة، كمصافي النفط مثلاً). ويمكنها أيضاً استهداف الأعمال التي يشارك فيها مباشرةً بعض الملالى وعائلاتهم.

ولسوء الحظ، قد تكون إيران قادرةً على تحمّل هذه النتيجة. فمن وجهة نظرٍ اقتصادية، قد تعتبر القيادة (على نحوٍ صحيح أو خاطئ) أن أسعاراً مرتفعة للنفط واستعداداً صينياً لتطوير العلاقة مع إيران قد يكونا تعويضاً كافياً. ومن وجهة نظرٍ سياسية، فالقيادة الإيرانية تعتقد أن الأوروبيين بحاجةٍ ماسةٍ إلى عقد اتفاق. فبعض المتشددين على الأقل لن يكونوا سعداء بفرض مزيدٍ من العزلة على إيران، ممّا يمكنهم من لعب ورقة الحس الوطني والقومي. ومن وجهة نظرٍ استراتيجية، إنهم يعتقدون بالتأكيد أن موقعهم الجغرافي مصدر قوة، وأن الأميركيين بحاجةٍ إلى تعاونهم أكثر ممّا هم بحاجةٍ إلى التعاون الأميركي، وأنهم قادرون على تحمّل قصف منشاتهم المعروفة عندما يجدّ الجدّ.

وفي غضون ذلك، سيستمرّ الإيرانيون ببرنامجهم النووي بكل قوّتهم، وربما يرفضون قيام الوكالة الدولية للطاقة الذرية بمراقبة منشاتهم (أو رفض تطبيق البروتوكول الإضافي على الأرجح). وتعود أوروبا إذ ذاك إلى المربع الأول مكتفيةً "بالمحاولات" التي قامت بها.

## خاتمة

بين عامي 2002 و2005، كانت أوروبا قادرةً على إبطاء النشاطات النووية الإيرانية والمحافظة على قناةٍ دبلوماسيةٍ مفتوحة ثبتت أنها مفيدة لفهم حوافز طهران ونواياها. ومع ذلك، يعتقد الإيرانيون اليوم أنهم يسيطرون، وأن السياق الاقتصادي، والسياسي،

والاستراتيجي هو لصالحهم. ويبدو أنهم سرّعوا برنامج مفاعل أراك العامل بالماء الثقيل. كما استأنفوا عمليّة التحويل وأعلنوا عن استئنافهم نشاطات التخصيب. (أعلنوا مراراً وتكراراً أن التعليق لا يمكن أن يدوم أكثر من "أشهر")<sup>17</sup>. وهم مستمرّون على ما يبدو، وسراً على الأقل، ببعض النشاطات في مجاليّ البحث والتطوير التي تمكّنهم من التحرك بسرعة إذا قرّروا استئناف برنامج التخصيب جدّياً.

وإذا ما استؤنفت المفاوضات، ستكون أوروبا بحاجة إلى إقناع الإيرانيين بأنه من غير المقبول امتلاك إيران قدرة صنع أسلحة نوويّة في مدّة قصيرة من الزمن، وذلك لأسبابٍ تتعلّق بمستقبل نظام الحدّ من انتشار الأسلحة أكثر من طبيعة النظام الإيراني. والنتيجة المقبولة الأخرى التي تحتلّ المرتبة الثانية من حيث الأهمية هي ربما امتلاك إيران قدرة التحويل، مع منشأة في ناتنز، ذات قدرة محدودة على التخصيب. وقبل قيام أوروبا بتطبيع العلاقات التجاريّة، قد تكون هناك حاجة إلى فترة اختبار تمتدّ على مدى سنتين تثبت فيها إيران تطبيقها المرّضي واللامشروط للبروتوكول الإضافي.

ويواجه الخيار الثاني عوائق جليّة في ما يتعلّق بالصفة الشرعيّة للتفسير الإيراني لمعاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة، وتدّعي إيران أن البند الرابع يمنح "حق التخصيب". وسيكون هذا الخيار الثاني مقبولاً إذا كان البديل فقط "كوريا شماليّة أخرى" (يابان أخرى لكوريا شماليّة أخرى)، وإذا كان الإيرانيون عاجزين عن التنازل عن مطلبهم ببرنامجٍ للتخصيب لأسبابٍ سياسيّة محلية.

وإذا فشلت كل هذه الخيارات، يجب أن يستعدّ العالم لعقوباتٍ أوروبيّة وأميريكيّة هادفة ومنسّقة تجاه إيران، والتخطيط في الوقت نفسه للأسوأ، أي أن تسرّع إيران الراديكاليّة تنفيذ برنامجها. ولتجنّب توتراتٍ مستقبليّة ممكنة عبر الأطلسي يمكن لإيران استغلالها، يُفترض بالأوروبيين والأميركيين القيام بما فشلوا بالقيام به في أواخر العام 2002 حيال العراق: مناقشة السيناريوهات المتنوّعة الممكنة بصدق إذا فشل المنحى الدبلوماسي، وقيام الغرب "بتشغيل السّلّم الآلي". ويشمل هذا الأمر احتساب التكاليف



والأرباح لسيناريوهين مختلفين: في أحدهما، يسمح الغرب لإيران بتطوير قدرة عسكرية نووية ذات عواقب دراماتيكية محتملة على الشرق الأوسط ومستقبل الحد من انتشار الأسلحة؛ وفي النهاية، يقوم الغرب بعمل عسكري في محاولة لإعاقة البرنامج وإدخال النظام في حالة من عدم الاستقرار. ومما لا شك فيه أن "لا وجود لخيارات عسكرية جيدة"، ولكن لا يمكن التأكد مما إذا كانت العواقب السلبية لضربة عسكرية ستفوق النتائج السلبية إذا ما سُمح لإيران بأن تغدو دولة نووية بشكل صريح.

ولن يكون المستقبل فاصلاً في خيارات اللاعبين الأساسيين فحسب (إيران، أوروبا، الولايات المتحدة، إسرائيل، روسيا، الصين)، بل أيضاً في نظرة الإيرانيين إلى تطور مسرح الحد من انتشار الأسلحة النووية بشكل عام. ويشمل هذا الأمر العبر المستخلصة من مؤتمر مراجعة معاهدة الحد من انتشار الأسلحة عام 2005، ومحادثات الأطراف الستة الهادفة إلى إيجاد حل لأزمة كوريا الشمالية التي يبدو أن إيران تراقبها بعناية. وقد يُعتبر الاتفاق الذي تم التوصل إليه في 19 أيلول/سبتمبر من العام 2005، والمتعلق ببرنامج كوريا الشمالية النووي الذي يقضي بالتخلي كلياً عن الأسلحة النووية والعودة إلى معاهدة الحد من انتشار الأسلحة، سابقة إيجابية لمستقبل إيجاد تسوية للأزمة الإيرانية. ومن بين العبر العديدة التي قد تكون إيران قد استخلصتها من لعبة بيونغ يانغ إمكانية تمديد عملية التفاوض والاستمرار بصنع أسلحة نووية.

**المراجع**



1. Western concerns about this Iranian-Russian cooperation are less important today than they were in the 1990s, since Moscow now appears committed to limit as much as possible the risks of nuclear proliferation in its dealings with Tehran.

2. For more detailed estimates, see International Institute for Strategic Studies, *Iran's Strategic Weapons Programmes: A Net Assessment* (London: Routledge, 2005).

3. Although Iran seems to have invested mostly in centrifuge techniques, it is also known to be working on laser enrichment techniques.

4. The Iranian opposition affirms that the 40-megawatt Arak reactor is now scheduled to enter service no later than 2007. A heavy-water production plant, also at Arak, is already partly operating.

5. The light-water reactor being constructed at Bushehr is a type that is less suited for making weapons-grade plutonium than other types. Note that the ten-year contract signed between Moscow and Iran will leave the irradiated fuel in Iran for several years because the fuel must stay in cooling ponds after extraction. One option for obtaining better weapons-grade plutonium is to use the first load of fuel after only some twelve or eighteen months of operation; a Bushehr-type reactor would "give" some 300 kilograms of weapons-usable plutonium, enough to make at least fifty bombs. (I am indebted to the Nuclear Proliferation Education Center on this last point.)

6. U.S. nuclear weapons are known to be stationed at the Inçirlik U.S. Air Force Base, in the eastern part of Turkey.

7. The relations between Iran and Pakistan have considerably degraded since the mid-1990s.

8. The negotiating record of the NPT tends to support a more restrictive view, especially since amendments designed to include an explicit right to the fuel cycle were rejected at the time.

9. From a strictly legal point of view, the exact status of North Korea under the NPT is unclear.

10. Salman Rushdie's *The Satanic Verses* was considered offensive to Islam by Iran's clerics, and Ayatollah Khomeini issued a ruling legitimizing in advance Rushdie's assassination.

11. The European Union as such was included later in the process.

12. The draft European Constitution includes a harmonization of Europe's foreign policy structures, with the creation of a foreign minister position.

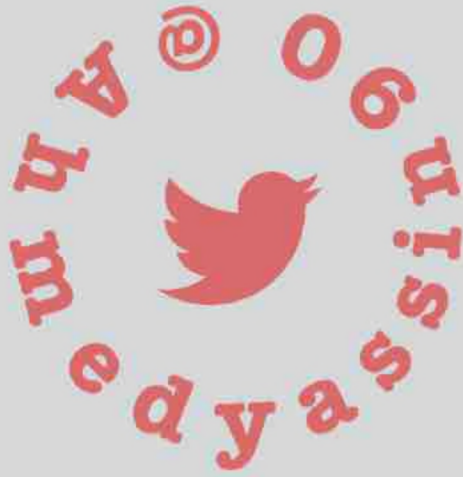
13. It is perfectly possible to imagine a U.S. pledge not to invade (as opposed to not attack) Iran, since as military options go, an invasion is probably at the very bottom of the Pentagon list. However, it is very dubious that such a statement would have a significant impact on Iranian thinking.

14. Under the terms of such an agreement, Iran would not be allowed to have an Arak-type heavy-water reactor and reprocessing capabilities.

15. Under the best circumstances for Iran, a cascade of 1,000 centrifuges would be enough to produce twenty kilos of heavily enriched uranium in one year (enough for one bomb) assuming four separative work units (SWUs). P-1 centrifuges, the type Iran has, are unlikely to be that efficient; a more realistic assessment with P-1 centrifuges would be two to five years assuming three SWUs. According to IAEA reports, Iran in 2004 had 1,274 centrifuge rotors, and 164 centrifuges were installed in the Natanz pilot plant. Also, according to the IAEA, Tehran is known to have imported at least thirty-seven tons of uranium ore (on paper, a sufficient quantity to make five to six bombs), and most if not all of this ore has already been converted to uranium tetrafluoride, a preliminary step toward enrichment.

16. Moscow also has a key asset: its know-how for the maintenance of the Bushehr power plant.

17. See Dr. Hassan Rohani, "Peaceful Nuclear Activity and Our Constructive Interaction with the World," *National Interest* (Tehran) 1, no. 1 (Winter 2005): 5-21.



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---



# إسرائيل – فلسطين

# الاستراتيجية الأميركية لحل النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني

## مارتن إنديك

موت ياسر عرفات، وانتخاب محمود عباس، وتشكيل ائتلاف حكومي إسرائيلي ملتزم بالانسحاب من غزة، وشعور الإسرائيليين والفلسطينيين بالإنهاك الكلي، جميعها أحداث أدت مجتمعة إلى شعور جديد بحلول الفرصة المناسبة لسلام إسرائيلي - فلسطيني. وعلاوة على ذلك، أخذ الرئيس جورج دبليو بوش على نفسه عهداً ببذل الجهود لاقتناص هذه الفرصة خلال ولايته الثانية، سيما وأنه تحرر من مقاطعته لعرفات. ومع ذلك، فالطريق أمامه لبلوغ تسوية للنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني ستكون شاقة.

- النزاع بين إسرائيل والفلسطينيين الذي احتدم في السنوات الأربع الأخيرة، وتسبب بإزهاق أرواح أكثر من 3.000 فلسطيني و1.000 إسرائيلي، دمر عملية السلام وفقاً لأوسلو التي ساهمت بشكل كبير في وضع أسس السلطة الفلسطينية، والصرح الإسرائيلي - الفلسطيني لصنع السلام الذي بذلت الولايات المتحدة جهوداً مضنية لبلوغه طوال السنوات الاثنتي عشرة الماضية.

- لقد خُيبت آمال الإسرائيليين بفكرة التصالح مع الشعب الفلسطيني لدرجة أنهم باتوا يفضلون اتخاذ خطوات أحادية (الانسحاب من غزة، وجدار الفصل في الضفة الغربية) وبلغ تأثيرها حدّ تقويض فكرة صنع سلام بين الفريقين قائم على الاحترام المتبادل والاعتراف المتبادل بحقوقهما بالوجود.

- يجد الفلسطينيون أنفسهم في حالة من التشويش حيث المجموعات المقاتلة، والقادة العسكريين، والعصابات المسلحة، قادرة على تحدي السلطة الفلسطينية. وفي الوقت نفسه، خابت آمال الشعب بسبب الفساد اللاحق بمؤسساتهم الحكومية.

ومن جهة ثانية، تتعايش الحقيقة المرة بصعوبة مع إجماع واسع النطاق على دعم تسوية نهائية قائمة على تأسيس دولة فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة جنباً إلى جنب مع دولة إسرائيل اليهودية الآمنة. ويشمل هذا الإجماع غالبية الإسرائيليين والفلسطينيين، ومعظم القادة العرب إن لم تكن شعوبهم، وقسماً كبيراً من المجتمع الدولي، ومعظم الأميركيين (بمن فيهم غالبية أفراد جالية اليهود الأميركيين).

وكما لاحظ شيمون بيريز، زعيم حزب العمل الإسرائيلي: "هناك ضوء في آخر النفق؛ ولكن لا وجود للنفق". وتواجه الولايات المتحدة تحدياً في مصالحة هاتين الحقيقتين اللتين تبدوان متناقضتين. ومن الناحية النظرية، فالاستراتيجية واضحة: العمل بانتظام مع الأعضاء الثلاثة الآخرين للجنة الرباعية (الاتحاد الأوروبي، روسيا، والأمم المتحدة) والقادة العرب، لإعادة بناء النفق نفسه، ومن ثم استخدام الإجماع لبلوغ النتيجة النهائية، فيشع الضوء في النفق ليتمكن الفريقان من رؤية ما يواجههما.

ولكن يتطلب تحويل هذه النظرية إلى واقع تعهداً رئاسياً بمؤازرة كل اللاعبين، والتزاماً بتأمين موارد أميركية هامة، واستعداداً لتحمل التكاليف السياسية، وفوق كل شيء، استراتيجية تولد توازناً إقليمياً إيجابياً للقوى.

## المحافظة على التوازن

إن المحافظة على بيئة إيجابية لصنع السلام هي المساهمة الأكثر أهمية التي يمكن للولايات المتحدة القيام بها. ولبلوغ هذه الغاية، يتطلب الأمر النظر إلى صنع السلام كجزء من استراتيجية أوسع في الشرق الأوسط. وفي هذه الاستراتيجية الأوسع، العراق هو الأولوية بالضرورة. وما لم تعمل الولايات المتحدة على استقرار الوضع هناك، وتضع البلاد على طريق موثوق لجهة قيام الحكومة العراقية التمثيلية والشرعية بتوسيع سلطتها لتشمل



كل العراق، فإنّ حظوظ إنجاز أي أمرٍ آخر في الشرق الأوسط سيكون معرقلًا إلى حدٍّ كبير. وستعاني مصداقيّة أميركا من عاصفةٍ مدمّرة، وستنشغل الأمة بنتائج الفشل هناك. ومن جهةٍ ثانية، ستعرّز إمكانات استقرار الوضع في العراق إذا ما تمّ السعي من أجل تحقيق هذه الغاية كجزءٍ من استراتيجيةٍ أوسع يعرّز نتائجها الإيجابية على مساراتٍ أخرى التقدّم في العراق، والعكس بالعكس. ولتحقيق هذا التكامل، تحتاج الولايات المتحدة إلى تطوير استراتيجيةٍ مدمّجة خاصة بالشرق الأوسط تقوم على أسسٍ أربعة:

1. استقرار العراق.
  2. الترويج لتسوية النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني.
  3. رفض امتلاك إيران أسلحةً نوويةً، وتحييدها عن القيام بأعمال إرهاب ضد الجهود الأميركية لصنع السلام.
  4. تشجيع الإصلاح السياسي، والاقتصادي، والتربوي، والديني في العالم العربي.
- ولا يزيد هذا التوجّه المدمج من حظوظ تعزيز التقدّم على المسارات الأربعة فحسب، بل يحسّن أيضاً إمكانات وضع أولويّة لولاية بوش الثانية: تقوية التحالفات واستخدامها لتخفيف العبء عن كاهل القيادة الأميركية. فعلى سبيل المثال، يصرّ كل القادة الأوروبيين والعرب على أن صنع السلام في الشرق الأوسط هو في مقدّمة أولويّاتهم. وبجعل هذا الأمر أولويّةً أميركيّةً ثانيةً، نعرّز إذ ذاك قدرتنا على ضمان تأييدهم لخياراتنا الأخرى ولا سيّما تلك المتعلّقة بالعراق وإيران. وبالفعل، إذا ما أرادت الولايات المتحدة النجاح في أيٍّ من الأهداف الأربعة، فهي ستحتاج إلى جعل التعاون التحالفي في كلّ منها أمراً أساسياً في استراتيجيّتها حيال الشرق الأوسط.

والتكامل الناجم عن التقدّم الحاصل في كلّ من هذه المسارات يمكنه تعزيز التقدّم على المسارات الأخرى، والمساعدة على حماية الاستراتيجية ككل من العقوبات المحتومة التي ستطرأ على أيٍّ من هذه المسارات. فاستقرار العراق، مثلاً، سيمكّن من تكريس مزيدٍ من الانتباه والموارد لصنع السلام في الشرق الأوسط؛ ومنع الدعم الإيراني للإرهاب الفلسطيني سيسهّل أمر المحافظة على وقفٍ إسرائيلي - فلسطيني لإطلاق النار، وهكذا

دواليك.

وبخلاف ذلك، يمكن للعقبات التي يمكن أن تطرأ على أي من هذه المسارات التأثير سلباً في القدرة على تحقيق تقدّم على المسارات الأخرى بسبب ترابطها ببعضها البعض. وقد يتسبّب الضغط على إحداها بعواقب غير مقصودة للأخرى. وهكذا، قد تحاول إيران، مثلاً، مواجهة الضغط الممارس عليها للتخلّي عن دورة الوقود النووي من خلال توظيف جهود حزب الله والجihad الإسلامي لتعطيل المصالحة الإسرائيلية - الفلسطينية. وقد يؤديّ الضغط على مصر والمملكة العربية السعودية لمنح مزيد من الحرية السياسية لشعبيهما إلى جعلهما أقلّ دعماً لصنع السلام.

وفي الوقت نفسه، فمن شأن استراتيجيّة مُدمجة تصل النقاط بين مختلف ديناميات المنطقة تحقيق تقدّم على المسارات الأربعة، مؤمّنةً توازناً إقليمياً مناسباً للقوى تعزّز في إطاره القوى المعتدلة، وتجد القوى الإسلامية المتطرّفة نفسها في موقع دفاعي أكثر فأكثر. ومن جهة ثانية، إذا تحوّلت الولايات المتحدة عن مساعيها على أحد المسارات بسبب مشاكل يواجهها مساراً آخر، فسيطال التأثير مختلف المسارات.

إن متابعة السياسات التي سيكون لها تأثيرٌ إيجابي في التوازن الإقليمي للقوى، وبالتالي في البيئة الخارجية لصنع السلام، ستقتصر عن بلوغ الهدف المرجوّ إن لم تترافق مع مسعيّين متوازيين على المسار الإسرائيلي - الفلسطيني: تعزيز قدرة السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل على المشاركة في الجهود المبذولة لتحقيق مصالحة تاريخية (أي "إعادة بناء النفق")؛ وتزويد الجانبين بالحوافز للتغلّب على المتطرّفين القائمين وسطهما (أي "الضوء المشعّ داخل النفق").

## إعادة بناء النفق

بموت عرفات وانتخاب محمود عباس (أبو مازن) ومع تفويضٍ بالسعي من أجل إيجاد تسوية سلمية للمظالم الفلسطينية، كان يُفترض بإعادة بناء قدرة السلطة الفلسطينية لتتمكّن من التصرف كشريكٍ مسؤول في عملية صنع السلام أن تكون مهمّة واضحة

## المعالم. وبرنامج العمل واضح:

- عادة التنظيم، إعادة التجهيز، وإعادة تدريب أجهزة الأمن الفلسطينية.
- صلاح المؤسسات الحكومية لجعلها أقل فساداً وأكثر شفافيةً وتحملاً للمسؤولية.
- أسس نظام قضائي مستقل.
- عادة بناء البنية التحتية الاقتصادية، وقيام الاقتصاد الفلسطيني بقفزة نوعية مع التركيز بصفة خاصة على فرص التوظيف القصيرة الأمد.

ومع ذلك، فقد توقفت العملية تقريباً بعد أشهرٍ عدة من تولّي أبي مازن الرئاسة. وكان ما يزال حتى ذلك الحين غير قادرٍ على تنحية أصدقاء عرفات الذين لا يشلّون السلطة الفلسطينية فحسب، بل يُضفون عليها أيضاً طابع الفساد الذي كان قد وسّم نظام عرفات على مرأى من الشعب الفلسطيني. ولم تكن قد بدأت بعد عملية إعادة التنظيم الأمنية، وكان تحكّم السلطة الفلسطينية بقسم كبير من الضفة الغربية وغزة ما يزال غير مطبّق عملياً في أفضل الأحوال. وقد ثبت هذا الأمر بوضوح بعد رفع إسرائيل يدها عن غزة، وفشل السلطة الفلسطينية في توطيد النظام هناك. وجمّدت أموال المانحين إلى أن تكون هناك ضمانات أكبر بعدم هدرها ثانيةً. وأصبحت إسرائيل أكثر ممانعةً لرفع القيود عن تدفق الناس والسلع، متسائلةً مجدداً عما إذا كانت المنظمات الإرهابية تستفيد من الهدوء لإعادة بناء قدراتها.

وفي ظل هذه الظروف، أضعفت قيادة أبي مازن مع نموّ شعبية حماس بصفتها الحزب الداعم لمرشّحين "غير فاسدين". وحقّقت حماس فوزاً ساحقاً في الانتخابات البلدية في غزة، في كانون الثاني/يناير من العام 2005. وبانشغال الحزب الحاكم، فتح، بمعركةٍ داخلية بين الشبّان والحرس القديم، يمكن لحماس كذلك إلحاق الهزيمة به في الانتخابات التشريعية التي حدّد موعدها في كانون الثاني/يناير من العام 2006. ومن شأن هذا الأمر إذا ما حدث أن يعقّد أيضاً قدرة أبي مازن على ممارسة الحكم بفعالية، وذلك إذا ما تجاوزنا مدى قدرته على المناورة في المفاوضات مع إسرائيل.

ومن الجانب الإسرائيلي، ستكون قدرة رئيس الوزراء أرييل شارون على المناورة مُعاقبةً أيضاً بالانتخابات الوشيكة هناك والتي من المفترض ألا يتخطى تاريخ إجرائها



شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2006. وسيصبح ائتلاف شارون الحكومي اليساري - اليميني أكثر تقلقاً بانتقاله إلى اليمين لإعادة توحيد حزب الليكود الذي يترأسه، ومواجهة تحديّ تسلّم بنيامين نتنياهو والمعسكر القومي قيادة الحزب قبل الانتخابات. وقد يحمل هذا الأمر شارون إلى التأكيد على أنه لن يسلم أراضٍ إضافية في الضفة الغربية، في حين يطلب حزب العمال - على غرار الفلسطينيين - بدء مفاوضات الوضع النهائي لتسوية الخلافات القائمة حول الضفة الغربية.

وفي غضون ذلك، فإن الإتمام الناجح لعملية الانسحاب من غزة في صيف العام 2005 لم يدع المسائل المعقدة المرتبطة بتدفق السلع والناس من غزة وإليها بدون حل. وبالرغم من أن التزام المبعوث الاقتصادي للجنة الرباعية، الرئيس السابق للبنك الدولي جايمس وولفنسن، سيكون عاملاً هاماً لإيجاد حل لهذه المسائل، فإن غياب سلطة فلسطينية قادرة قد يحول جهوده إلى نضالٍ مماثلٍ لنضال الملك سيسيفوس الكورنثي الأسطوري الذي حُكم عليه بدحرجة صخرة ثقيلة إلى أعلى التلة في هايدس، ومن ثم تركها تتدحرج إلى الأسفل لدى اقترابه من القمة. وستتحقق مخاوف الفلسطينيين من تحويل "غزة أولاً" إلى "غزة أخيراً" بسبب توتير إضافي للأجواء، وذلك بالرغم من الارتياح الناجم عن قيام إسرائيل بإخلاء المستوطنات في غزة.

ولذلك، فإن الحاجة إلى تعهد أميركي عالي المستوى قد تكون أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى. وبدون هذا التعهد، سيقوم الاحتلال الوظيفي الفلسطيني والسياسات الإسرائيلية المحلية بتحويل هذه اللحظة إلى فرصة أخرى مغفلة. وقد اتخذ بوش الخطوة الصحيحة الأولى بالضغط على شارون لعدم الاستمرار بتوسيع المستوطنات القائمة حول القدس. ولكنه بحاجة الآن، وبإلحاح، إلى التعاطي مع أبي مازن لإقناعه بمواصلة الإصلاحات الأمنية التي تمثل ضرورة ملحة لإعادة توطيد النظام ودعم السلطة الجديدة في الأراضي الفلسطينية. ويحتاج بوش ووزيرة الخارجية كوندوليزا رايس إلى قيادة مسعى دولي للمساعدة على إعادة بناء مؤسسات السلطة الفلسطينية.

## الانسحاب من غزة، نقطة انطلاق

يشكّل انسحاب إسرائيل من غزة فرصة للسياسة الأميركية وخطراً عليها، في الوقت نفسه. وتكمن الفرصة بالانسحاب الكامل لإسرائيل الذي يوفر الظروف لسكان غزة لحكم أنفسهم دون تدخل أو هيمنة إسرائيلية. وإذا كان على قيادة فلسطينية جديدة ممارسة مسؤولية فعّالة في غزة، قد يكون هذا الأمر مثلاً للإسرائيليين والفلسطينيين، على حد سواء، عن فوائد إنهاء الاحتلال. وقد يشعر الإسرائيليون مجدداً بأن لديهم شريكاً في صنع السلام يشعر بمسؤولياته.

ولكن، إذا تلت الانسحاب حالة من التشوش، والفوضى، ومزيد من الهجمات على إسرائيل، فسيكون هذا الأمر دليلاً إضافياً للإسرائيليين بأن لا شريكاً فلسطينياً لهم. وسيعزز هذا الوضع بدوره التشكك الإسرائيلي، ويؤمّن دعماً سياسياً لاستراتيجية شارون القائمة على حل مؤقت طويل الأمد يمكن إسرائيل من السيطرة على 50 بالمئة من الضفة الغربية. وقد تكون النظرة السائدة عدم قبول إسرائيل بالمجازفة بإقامة دولة ترويعية فاشلة في الضفة الغربية من خلال الانسحاب منها.

وقبل موت عرفات، كانت كل الدلائل تشير إلى كارثة في غزة. فقد توقفت المساعي المصرية لإعادة بناء وتدريب الأجهزة الأمنية، والتفاوض حول وقف لإطلاق النار بين مختلف الفصائل. وبقيت مخططات البنك الدولي لإعادة بناء الاقتصاد في غزة جبراً على ورق، منتظرة أجواء أكثر هدوءاً للتنفيذ. وكان المانحون الدوليون ممانعين لتقديم تعهد بدعم مالي هام لأنهم شهدوا تبدد مليارات الدولارات التي كانوا قد استثمروها في بناء البنية التحتية في غزة من جرّاء الدمار الذي أحدثته الانتفاضة.

وكان من المتوقع أن تحدث وفاة عرفات فرصة لتنسيق الانسحاب الإسرائيلي مع القيادة الفلسطينية الجديدة. وكان من المفترض بها أيضاً تسهيل الخطوات الإضافية الضرورية لتحويل التخلي عن غزة إلى نقطة انطلاق للتقدم في اتجاه صنع السلام. ولكن أياً من هذه الأمور لم تحدث بعد حتى بعد الانسحاب الإسرائيلي.



- ففوات الأمن في غزة لم يُعدّ تنظيمها أو تدريبها. وفي الواقع، بقي قسمٌ كبير من جنوبي غزة خارج سيطرة السلطة الفلسطينية.

- واحتفظت حماس والمجموعات المقاتلة الأخرى بقدراتها (فقد ثبت قيامها بإطلاق ثمانية صواريخ قسام على مستوطنات غوش قاطيف في أوائل نيسان/أبريل من العام 2005، وأربعة عشر صاروخاً آخر بعد انسحاب إسرائيل في أيلول/سبتمبر من العام 2005).

- وبلغت إسرائيل ومصر اتفاقاً حول انتشار القوات المصريّة على الجانب المصري من معبر فيلادلفيا الذي يربط غزة بمصر. وفشل هذا الانتشار فشلاً ذريعاً في منع تهريب الأسلحة إلى داخل غزة، ممّا وضع تراخي تحكّم إسرائيل بالمعابر، وببحر غزة وأجوائها، موضع الشك.

- وبالرغم من مؤتمر لندن في أوائل العام 2005، وموافقة قمة الثماني في غلين إيغلز على حشد التأييد الدولي لإعادة بناء اقتصاد غزة، فلم يكن في المتناول سوى معونة محدودة جداً.

إن تعهّد الرئيس بوش بمساعٍ سيبذلها الفريق وليام وارد لإعادة تنظيم الأمن، وتولّي ولفنسن مهمّة إعادة بناء الاقتصاد، هما خطوتان أولتان هامّتان. ولكن هذين المسؤولين تحدّثا أيضاً عن تعهّد أميركي لا يتعدّى المسائل الاقتصادية والأمنيّة. وإذا كانت الولايات المتحدة تأمل في أي فرصة للسير بعملية السلام قدماً، فهي ستكون بحاجة أيضاً إلى استثمار مزيدٍ من الطاقة الدبلوماسية في هذا الاتجاه.

## ضوءٌ مضنيء داخل النفق

إن الجهود المبذولة لجعل الانسحاب الإسرائيلي من غزة واقعاً ومدّد يد العون لقيادة فلسطينيّة جديدة، وهما الخطوتان الأولتان لاستراتيجية متجدّدة لصنع السلام، لن تكونا كافيتين مع ذلك. فما إن تبدأ هذه الجهود باكتساب قوة دافعة، حتى تشرع بتجديد الأمل بحل عن طريق التفاوض. وفي تلك المرحلة، سيكون من الأهميّة بمكان قيام إدارة بوش



بإعادة النظر بمبادرة أميركية توضح للإسرائيليين والفلسطينيين ما ستؤول إليه العملية. وفي الوقت الحاضر، لا توحى الطبيعة غير المحددة "خارطة الطريق" المفترضة بما يعيد بناء الثقة: فالفلسطينيون موعودون بدولة قابلة للحياة، ومن شأن توسيع المستوطنات الإسرائيلية جعل قيامها أمراً مستحيلاً؛ والإسرائيليون موعودون بالأمن ولا يواجهون إلا الترويع والعنف. وفي الوقت نفسه، تناقش حماس والمقاتلون الفلسطينيون الآخرون قائلين إن الوسيلة لاستعادة الحقوق الفلسطينية هي عبر العنف والترويع لا عبر التفاوض. ويحتاج الفريقان إلى تجديد الثقة بأن حلاً لنزاعهما عبر التفاوض هو أمر ممكن. ويمكن تجديد الأمل من خلال مساعي الفلسطينيين لوقف العنف، ومساعي الإسرائيليين لتجميد النشاط الاستيطاني في الضفة الغربية، كما تشير إليه المرحلة الأولى من خارطة الطريق التي أطلقتها اللجنة الرباعية ووافق عليها الجانبان. ولكن إجراءات مماثلة لبناء الثقة تتطلب من القادة الإسرائيليين والفلسطينيين مواجهة جمهور الناخبين المقاتلين من مستوطنين قوميين ومتطرفين إسلاميين. وللقيام بهذا الأمر، سيكونون بحاجة إلى دعم الغالبية المعتدلة التي شلّ النزاع الدامي طوال السنوات الأربع الماضية حركتها.

وتتمثل إحدى الطرق الهامة لتحريك تلك الغالبية بقيام الرئيس بوش في الوقت المناسب بإعطاء صورة أكثر تفصيلاً عن الخطة النهائية التي تدعمها الولايات المتحدة والمجتمع الدولي، ومن ضمنه العالم العربي، وجعلها جزءاً من خارطة الطريق. ولا تخفى أطر تسوية نهائية إسرائيلية - فلسطينية على أحد بما أنها كانت موضوع مفاوضات مفصلة خلال السنة الأخيرة من إدارة كلينتون، ومدار نقاشٍ مفصل منذ ذلك الحين. وكانت مرتكزة نوعاً ما على المبادئ التالية:

1. دولتان لشعبين: دولة فلسطين، وتكون ديموقراطية وقابلة للحياة، وتعيش بسلام إلى جانب دولة إسرائيل الديموقراطية وتكون لليهود وتعيش بأمان.
2. تقوم الدولة الفلسطينية على ما بين 95 و 97 بالمئة من الضفة الغربية، وكل قطاع غزة، إضافةً إلى تعويضٍ لقاء ضياع ما بين 3 و 5 بالمئة من أراضي الضفة الغربية.

3. يتمّ تجميع مستوطني الضفة الغربيّة الإسرائيليّين في ثلاث مجمّعاتٍ استيطانيّةٍ متاخمة لحدود العام 1967 على الأراضي التي ضُمّت إلى إسرائيل (لا تتعدّى مساحتها 5 بالمئة من مساحة الضفة الغربيّة).

4. يحقّ للأجّئين الفلسطينيّين العودة إلى دولة فلسطين لا إلى إسرائيل، لقاء تعويضٍ مناسب مع خيار إعادة التّوطين في دولٍ ثالثة.

5. تكون القدس عاصمةً لدولتين، مدينةً موحّدة يخضع ما هو عربي فيها في القدس الشرقيّة للسيادة الفلسطينيّة، ويخضع ما هو يهودي فيها للسيادة الإسرائيليّة<sup>1</sup>.

6. اتّخاذ ترتيباتٍ أمنيّة، بما فيها نزع الطابع العسكري عن الدولة الفلسطينيّة، تقوم على التوفيق بين حق إسرائيل بالدفاع عن نفسها وحماية مواطنيها، وبين حق فلسطين بدولةٍ مجاورة قابلة للحياة في الضفة الغربيّة ومرتبطة بغزة.

7. إنهاء النزاع العربي - الإسرائيلي واعتراف كل الدول العربيّة بإسرائيل.

ولو أبدى الرئيس بوش تأييده الواضح لهذه المبادئ وصادق عليها القادة العرب دون تكلّفٍ لتلمّس الإسرائيليّون والفلسطينيّون بشكلٍ أفضل الهدف النهائي قبل إعادة الطلب منهم المباشرة بإيجاد تسويةٍ عن طريق التفاوض، ولما اتّضح لهم ما يتوقّع منهم إعطاؤه فحسب، بل أيضاً ما سيحصلون عليه في المقابل لدى عقد الصفقة النهائيّة<sup>2</sup>.

فعلى سبيل المثال، قد يرغب الإسرائيليّون بمعرفة أنهم إذا كانوا مستعدّين للتخلّي عن سيطرتهم على الضفة الغربيّة، سيكون على الفلسطينيّين التخلّي عن حقّهم بالعودة إلى إسرائيل، أي إنهاء التهديد الديموغرافي المُحْدِق بالدولة اليهوديّة. وقد يرغب الفلسطينيّون بمعرفة أنهم إذا تخلّوا عن العنف والترويع لصالح المفاوضات، فإنهم سيحقّقون طموحاتهم الشرعيّة بإقامة دولةٍ مجاورة وقابلة للحياة في الضفة الغربيّة وغزة، أي أنه سيتمّ إخلاء معظم المستوطنات في الضفة الغربيّة. وقد يرغب الإسرائيليّون أيضاً بمعرفة أن النزاع العربي - الإسرائيلي الأوسع سينتهي وسيُستبدل باعترافٍ بالعالم العربي وبتطبيع العلاقات معه. وقد يرغب الفلسطينيّون بمعرفة أنه سيعوّض عليهم بالطريقة الملائمة بأراضٍ ومبالغ ماليّة لقاء التسويات التي سمحت لإسرائيل بضمّ المجمّعات الاستيطانيّة على امتداد حدود العام 1967، والتسريع بتنفيذ "حق العودة".



وبالطبع، فإن نقاشات قويّة ستتناول الصيغ الأميركيّة المطروحة لإنهاء هذا النزاع. وسيدّعي البعض أنّه قد يكون من باب المساواة فرض تسوية على الفرقاء. ولكن، هناك فارق هام قد يتوجّب شرحه والتأكيد عليه، بين ما تعتقد الولايات المتحدة أنّه حلّ منصفٌ وعادل يحمي المصالح الحيويّة للجانبين وبين محاولة فرض ذلك الحل على الفرقاء.

وسيناقش آخرون احتمالاً كبيراً بقيام أحد الفريقين أو كليهما برفض مبادئ بوش، وهذا سيجعل من هذه المبادئ مبادئ غير قابلة للتنفيذ لدى طرحها. وقد يكون على بوش الإيضاح لدى طرحه لهذه المبادئ أنّه لا يطلب من أيّ من الجانبين القبول بها، بل يشير إلى أنّ سياسة الولايات المتحدة تقتضي ضمناً خدمة مصالح الجميع، وهي سياسة مُلزِمة للولايات المتحدة حيال أيّ من الجانبين مهما تكن مواقفه أو اعتراضاته.

وقد حدّد الرؤساء، من كارتر إلى بوش مروراً بريغن وكلينتون، عناصر إنهاء هذه الأزمة بشكلٍ أو بآخر. فقد حدّد الرئيس بيل كلينتون، بصفةٍ خاصّة، وفي نهاية ولايته الرئاسيّة، عناصر الحل القائم على دولتين وكانت مماثلة لتلك التي عرضها الرؤساء السابقون. ومنذ ذلك الحين، أوضح الرئيس بوش نظريته إلى حل قائمٍ على دولتين وتضمّ العديد من المبادئ التي اعتنقها كلينتون<sup>3</sup>.

وقد يحتاج الرئيس بوش إلى الاعتماد على الحزبين الرئيسيين لتحديد أطر الحل النهائي. ولكنه قد يحتاج إلى اتخاذ خطوة هامة لم يفكر بها أيّ من أسلافه: ضمان موافقة العرب والاتحاد الأوروبي مسبقاً على التنازلات الحساسة التي قد يكون على الفلسطينيين تقديمها كجزءٍ من ذلك الحل النهائي. ومن شأن هذا الأمر توفير غطاءٍ سياسي للقيادة الفلسطينيّة الجديدة، ودافعٍ إضافي للشعب الإسرائيلي، ممّا يمكنهما من تقبّل عناصر الحل الأمريكي.

## الديموقراطية أولاً؟

نسمع في واشنطن، وبشكلٍ متزايد، الجدل القائل إنه يُفترض بالفلسطينيين اتّباع الديموقراطية قبل متابعة عمليّة صنع السلام الإسرائيلي - الفلسطيني. وكان لهذا الجدل



أَذَانُ صاغية في البيت الأبيض إِبَانُ رئاسة بوش بسبب التزامه الجدّي بإنهاء الاستبداد والطغيان، ونشر الحرّية في الشرق الأوسط الكبير. في الواقع، إن الترويج للديموقراطية في فلسطين أمرٌ متناغمٌ كلياً مع المتطلّبات الضرورية والملحة لإعادة بناء المؤسسات الفلسطينية بحيث يمكن للسلطة الفلسطينية التصرّف كشريكٍ مؤهلٍ ومسؤولٍ يعوّل عليه في صنع السلام. وإذا أرادت إدارة بوش أن يكون لها تأثيرٌ حقيقي في المواقف العربية حيال سعيها لنشر الديموقراطية، فقد يكون من الأجدى لها التركيز على فلسطين التي يجتمع العرب حول قضيتها، وتشكّل قسماً كبيراً من اهتماماتهم. وعلاوةً على ذلك، يرغب الفلسطينيون بمؤسساتٍ حكوميةٍ شفافة يمكن محاسبتها لأنهم سئموا العيش في كنف الحكومة الفاسدة التي قام عرفات بتأسيسها. فهم يملكون طبقةً وسطى مثقفة ومؤهلة، ومجتمعاً مدنياً نشيطاً. وبالإضافة إلى ذلك، فقد خبروا بشكلٍ مباشرٍ قيمة المؤسسات الديموقراطية طيلة عقودٍ من الاحتلال الإسرائيلي. إن احتكامهم إلى المحكمة الإسرائيلية العليا، بصفةٍ خاصة، لكبح أعمال الحكومة الإسرائيلية بينت لهم أهمية وجود نظامٍ قضائي مستقل. كما أن قدرتهم على ولوج الصحافة الإسرائيلية حملتهم على تثمين أهمية وجود صحافةٍ حرةٍ تراقب الحكومة وتجعلها عرضةً للمحاسبة.

ومع ذلك، قد يكون من الخطأ تأجيل عملية صنع السلام لصالح بناء الديموقراطية - فالأصح هو الشروع بالأمرين معاً. فبدون أملٍ بإنهاء الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية، لن يؤدي التحوّل إلى الديموقراطية إلا إلى إضعاف القوى المعتدلة وإفادة المتطرّفين الإسلاميين الذين هم أكثر تنظيماً وأقل تأثراً بطابع الفساد الذي يتّسم به نظام عرفات. ومن شأن هذا الأمر الحكم على الأمل في السلام وعملية التحوّل إلى الديموقراطية بالإخفاق.

## التوقيت

بعد إتمام عملية الانسحاب من غزة، تحتاج الإدارة إلى تحرّكٍ فوري للمساعدة على وضع الأمور الأساسية المرتبطة بالانسحاب في نصابها بهدف إنجاحه. ولهذه الغاية،

يُطلب من الرئيس جعل هذا الأمر ضمن أولوياته في منطقة الشرق الأوسط. ولن تكون زيارات وزير خارجيته العرضية واللقاءات الرئاسية الاقتضائية بشارون وعباس كافية. فمن الضروري أن يركّز بوش بشكل فوري على إعادة بناء القدرات الفلسطينية، والتي أدّى غيابها إلى إلقاء ظلالٍ تشاؤمية على عملية الانسحاب من غزة. كما يحتاج بوش إلى حمل شارون على المحافظة على عهده في مسألة حظر توسيع المستوطنات. وفي مواجهة الضغط المستمر الذي يمارسه جناح اليمين الإسرائيلي عليه، يحتاج شارون إلى تعهّد موازٍ من الرئيس الأميركي للتمكّن من بدء عملية تفكيك المواقع الحدودية والاستيطانية غير القانونية في الضفة الغربية. ومتى شُرعَ بهذه العمليات، يُفترض ببوش المباشرة باستشارات هادئة مع القادة الرئيسيين في أوروبا والعالم العربي حول تطوير رؤية لإنهاء النزاع، بحيث يكونون مستعدين للتسليم به علانيةً. وبناءً على ما تقدّم ليس في وسع الرئيس بوش القيام بهذه الخطوة دون علم إسرائيل أو الفلسطينيين. وأثناء استشاراته هذه، يجب عليه مقاومة الرغبة الإسرائيلية غير المفهومة بالتفاوض حول كل كلمة، وذلك قبل إطلاق هذه المبادرة.

وسيكون أمام الرئيس بوش ثلاث سنوات لمحاولة تحقيق تقدّمٍ جدّي في اتجاه بلوغ تسوية للنزاع العربي - الإسرائيلي، سيّما وأن منطقة الشرق الأوسط حُبلى بتوقعاتٍ مُربكة وبتطوّراتٍ غير مرتقّبة (كالانتخابات القادمة في إسرائيل) من شأنها تأجيل موعد إطلاق مبادرة أميركية جديدة. ولكنّ المنطقة متعطّشة لقيادة أميركية لصنع السلام، وقد أنْهك الفرقاء تقريباً بنزاعٍ دامٍ، وأخلت إسرائيل المستوطنات، وأُخرج عرفات من المعادلة، وبات الفلسطينيون مستعدين لقيادة جديدة. وإذا اتّبعت الإدارة منحىً ثابتاً ومربناً في عامها الأول وذلك في محاولة منها لتهيئة الأجواء، بينما أمضت عامها الثاني في المفاوضات، وخصصت العام الأخير لعقد الصفقات، فقد تتمكّن من تحقيق اختراقاتٍ قد تبدو حالياً بعيدة المنال.

ومن الأهمية بمكان الإنهاء بكلمة تحذيرٍ واحتراس. فقد كانت هناك أسبابٌ عديدة



لفشل إدارة كلينتون في تحقيق سلامٍ شامل، وعجز إدارة بوش عن وقف العنف خلال ولايته الرئاسية الأولى. ولكنّ تحدياً واحداً يُحْدَق بالتقدّم في كل مرحلة ألا وهو الإرهاب. ويجب ألاّ تعتري قوى الغرب أيّ أوْهام. فالسلام العربي - الإسرائيلي هو من أكبر التحديات التي يواجهها المتطرّفون الإسلاميّون، ويَتوقّع منهم القيام بكل ما من شأنه إحباط المساعي الأميركيّة بدعمٍ من إيران. ويجب أن يكون هذا الأمر مُدرجاً ضمن استراتيجية إدارة بوش لمواجهة الإرهاب، واستراتيجيّة المتبّعة حيال إيران.

## المراجع

1. The status in a final settlement of the Jewish, Muslim, and Christian holy sites in the Old City and its environs is the one area where a consensus does not yet exist. President Bill Clinton proposed to divide the sovereignty with Palestinians taking the top of the Haram al-Sharif/Temple Mount where the mosques are located and Israel taking the Western Wall, of which the Wailing Wall is a part. But Israelis and the Jewish Diaspora are unlikely to accept Palestinian sovereignty on the Temple Mount any more than Palestinians and Muslims could accept Israeli sovereignty there. It would be better to place all the holy sites under a special regime, in which God's sovereignty would be supreme and in which the current temporal administration of the holy sites by the respective religious authorities would be maintained.

2. One of the most effective arguments used by the opponents of Sharon's Gaza disengagement plan was that he was giving up territory and settlements for nothing in return.

3. President Bush declared U.S. support for a viable, democratic Palestinian state living alongside a secure Israel in June 2002. In the road map, he endorsed the principle of "ending the occupation that began in 1967." In a subsequent letter of assurance to Prime Minister Sharon, Bush also declared American support for the incorporation of major settlement blocs into Israel and for resolving the Palestinian refugee problem in the state of Palestine rather than in the state of Israel.



# إعادة عملية السلام الإسرائيلية - الفلسطينية إلى مسارها

## يزيد صايغ

تتبدى فرصة غير متوقّعة وسريعة الزوال لقيام دولة فلسطينية يعول عليها في غضون السنوات القليلة القادمة، بحيث تتمتع هذه الدولة بإقليم جغرافي متصل الأرجاء وبحدودٍ عادلة بحيث تكون القدس الشرقية عاصمة هذه الدولة القابلة للحياة. حيث تمارس الدولة الفلسطينية سيادتها على شعبها وأرضها ومواردها الطبيعية، وتراقب حدودها البرية والبحرية والجوية مع العالم الخارجي. إن مثل هذه الدولة ستكون مستقرة، أقله بسبب قدرتها على استيعاب اللاجئين الفلسطينيين العائدين وتحمل النتائج السياسية والإسكانية، وستساهم بشكلٍ أساسي أيضاً في ضمان وجودٍ سلمي وأمنٍ لإسرائيل.

وفي ظل هذه الظروف، قد تدخل المبادرة السعودية التي تبنتها القمة العربية في بيروت في آذار/مارس من العام 2002 حيز التنفيذ، موفّرةً تطبيقاً للعلاقات العربية الإسرائيلية مقابل اتفاقٍ كاملٍ يفي بمتطلبات الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني. ومن شأن السير في هذا الاتجاه تدعيم تطوّراتٍ إقليميةٍ أوسع تعزّز بدورها هذا الاتجاه، كنشوء عراقٍ ديموقراطي جديدٍ وإيجابي وإن بطريقةٍ مؤلمة، وانسحاب سوريا من لبنان، واستئناف المفاوضات الرسمية مع إسرائيل، وتقارب أميركي - أوروبي في الحوار الصعب الجاري مع إيران حول برنامجها النووي.

ومن بين الأسباب التي تحمل على الأمل، حقيقة أن قسماً كبيراً من النقاش الدائر في إسرائيل يتمحور حول طبيعة ومدى الانسحابات الإضافية التي قد يُشرع بها في

الضفة الغربية (ومن أجزاء من القدس الشرقية أيضاً) بعد تطبيق خطة الانسحاب من غزة، لا حول مبدأ الانسحاب بحد ذاته. وهناك تقارب هام يتعلق بالعملية وبالهدف النهائي، ولكن كل الفرقاء - اللوبي المؤلف من المستوطنين، والقوميون الدينيون المتشددون المتوقعون - يعتبرون أن انسحاباً إضافياً كبيراً من الأراضي المحتلة، وإقامة دولة فلسطينية في غضون السنوات القليلة القادمة، هو أمر محتوم.

وقد تتبدى عملية مماثلة في الجانب الفلسطيني حيث تستمر استطلاعات الرأي بإظهار غالبية تؤيد حلاً تفاوضياً للنزاع قائماً على نشوء دولتين (وتؤيد غالبية إسرائيلية الأمر نفسه). وتبقى منظمة فتح الوطنية الموالية للاتجاه السائد ملتزمة بتحقيق سلام مع إسرائيل عن طريق التفاوض، في حين أن منافستها الرئيسية حركة المقاومة الإسلامية حماس تستعد للمشاركة بالهيئات الحاكمة التابعة للسلطة الفلسطينية - بما فيها مجلس الوزراء والمجلس التشريعي الفلسطيني - والدخول بالنتيجة في مفاوضات مباشرة مع إسرائيل حول مسائل الوضع الدائم<sup>1</sup>.

ومع ذلك، تستمر التحديات، والوضع محفوفٌ بتهديداتٍ محتملة. فقد يؤدي الانسحاب الإسرائيلي من غزة، ومن جزءٍ صغير من شمالي الضفة الغربية، إلى عملية استقطابٍ داخل إسرائيل، على الأقل، وذلك لدى مواجهة السؤال الذي لا يمكن تلافيه وهو "ماذا بعد". وقد تتعمق أيضاً الانقسامات بين الفلسطينيين حول الاستراتيجية المتبعة لدى تركيز الانتباه على كيفية ضمان الانسحاب الإسرائيلي من سائر الضفة الغربية والقدس الشرقية. ومن شأن المنافسات اللدودة - بين الفصائل والأشخاص والأجيال - داخل حزبي الليكود والعمل الإسرائيليين، وداخل منظمة فتح الفلسطينية، التسبب بعاملٍ إضافي لحالة اللااستقرار التي تواجهها السياسات المحلية في وقتٍ عصيب، مع إمكانية تعقيد الجهود الدبلوماسية بشكلٍ جذبي، هذا إن لم يتم إخراجها عن مسارها. وقد يتسع أكثر فأكثر مدى السياسات المحلية والنزاعات الإيديولوجية بالاصطدام بدبلوماسية معينة - ولا سيما محاولات استئناف خارطة الطريق للسلام التي وضعتها اللجنة الرباعية



الدولية - مع اقتراب القادة الحكوميين والأحزاب السياسية في كلا الجانبين من الانتخابات العامة التي ستُجرى في السنة القادمة<sup>2</sup>.

ولذلك، فإن عملية السلام لن تتقدّم بشكلٍ طبيعي، وفي أي حالٍ من الأحوال، بعد الانسحاب من غزة. كما أنها لن تستعيد نشاطها ببساطة إذا ما حدثت ثغرة في الانتخابات العامة الفلسطينية والإسرائيلية. وفي غضون ذلك، قد يتسبّب النشاط الاستيطاني الإسرائيلي المستمر، واختراق جدار الفصل الذي تبنيه إسرائيل في الضفة الغربية والقدس الشرقية، بتجدّد العنف الفلسطيني، ولا سيّما في ظل غياب تقدّم يعوّل عليه في عملية السلام. وبموازاة ذلك، قد يؤديّ الحصار الإسرائيلي المحكم إلى انهيار مؤسسات السلطة الفلسطينية بالكامل؛ وفي الواقع، إن مساعدة خارجية كبيرة فقط تحول دون تلاشي الاقتصاد الفلسطيني بالكامل. ولا يمكن للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تحمّل المجازفة بنتيجة مماثلة قد تكون لها ارتداداتٌ غير مؤاتية على سياساتهم الشرق أوسطية الأوسع، ولذلك فهم غير قادرين على تعليق دبلوماسيتهم الناشطة أو تدخلاتهم السياسية الفعّالة في الفترة القادمة.

إن كلاً من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي يواجهان تحدياً كبيراً، ولكنهما يملكان الوسائل والفرصة لتوجيه الأحزاب المحليّة، من خلال أحداثٍ سريعة الانتشار والتمدد، نحو الهدف النهائي المطلوب: مثل اتفاق إسرائيلي - فلسطيني شامل حول كافة مسائل الوضع النهائي والدائم، والتوصل إلى سلامٍ متين مرتكزٍ على قيام دولة فلسطينية ذات سيادة، وتوفير الأمن لإسرائيل، إضافةً إلى تعويضٍ كاملٍ وعادلٍ عن الأراضي التي تمّ ضمّها. وإذا أُريد النجاح لمساعي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في الفترة القادمة، يجب عليهما الاستمرار بالتركيز على تلك الغاية، وربط أهدافهما القصيرة الأمد بها بطرقٍ ملموسة وقابلة للقياس. وبدون هذا المنحى، تصبح سياستهما ارتكاسية بكل معنى الكلمة، أو عبارة عن ممارسة تهدف للحدّ من الأضرار، أو للتسكين في أفضل الأحوال. والتحدّي الذي يواجهه كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي يتمثّل إذاً بضمان



عدم توقف عملية السلام بعد الانسحاب من غزة، وتوفير زخم دبلوماسي للمراحل اللاحقة. وتوفر خارطة الطريق للسلام إطار عملٍ لجهودهما في ما يتعلق بالأداء والتقدم المباشر نحو الهدف. ولكن خارطة الطريق هذه افتقرت إلى المصداقية منذ نشرها، وقد لا يتم إحيائها بعد إتمام مخطط الانسحاب من غزة بنجاح في آب/أغسطس من العام 2005. لذا، فإن السؤال المباشر الذي يواجه الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى الإسرائيليين والفلسطينيين بالطبع، يدور حول ما الذي سيحدث بعد الانسحاب من غزة، وما إذا كان هذا الأمر يقتضي بصفة خاصة اتباع المسار المذكور في خارطة الطريق. وللإجابة عن هذا السؤال بفعالية، يُفترض بسياسة كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أن تكون قادرة على التنافس مع عدد من السيناريوهات المحتملة التي يمكن توقعها والتي سينتج عنها - بالرغم من ذلك - مآزق جدية وخطرة.

## خيارات شارون: ماذا بعد الانسحاب من غزة؟

من الواضح أن الكثير من الأمور تعتمد على ما ينوي رئيس الوزراء الإسرائيلي أرييل شارون القيام به بعد الانسحاب من غزة. فبدلاً من الدخول في عملية تخمين لا طائل منها حول "ما إذا بدّل الفهد مواقعه أم لا"، وهو سؤال شغل النقّاد والمعلقين في وسائل الإعلام كثيراً، من الأجدي التساؤل حول الخيارات التي يمتلكها والمعاني الضمنية المحتملة لكل منها حيال عملية السلام، وبالتالي حيال سياسة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.

وأمام شارون عدة خيارات محتملة. أولاً، قد يحاول تجنب تحريك إضافي على جبهتي الحلول الدبلوماسية والانسحاب من مزيدٍ من الأراضي. ويرتبط هذا الخيار، بصفة خاصة، بتجميد عملية الاستيطان في الضفة الغربية والقدس الشرقية الذي تدعو إليه خارطة الطريق. وفي هذه الحالة، يرجح أن يقاوم الضغط الدولي من خلال الإشارة إلى المدى الذي بلغت الصعوبات المحلية أثناء تنفيذ الانسحاب من غزة، مجارلاً أنه سيواجه معارضة شديدة داخل البلاد وداخل حزبه إن قام بخطوات إضافية. وفي موازاة انكفائه

هذا، سيصرّ على أن حكومته غير مُلزمة بالمضيّ قدماً في تنفيذ فقراتٍ ومراحل أخرى من خارطة الطريق ما لم يتمّ التأكّد من التزام الفلسطينيين بتعهداتهم الأمنيّة بالكامل. من الواضح، أن هكذا سيناريو قد يؤكّد المخاوف الفلسطينية بأن الانسحاب من غزة ليس سوى "غزة أولاً وآخرًا". وهو سيكون ملائماً لتصديق المقابلة الصحافيّة الصريحة لمدير مكتب شارون، دوف فايسغلاس، في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2004، التي أعلن فيها بفضاظة أن مخطط الانسحاب كان يهدف إلى "تجميد" الدبلوماسية المستقبلية من خلال "مقدار الفورمالديهايد (غاز لا لون له ولا رائحة) الضروري لإيقاف العملية السياسيّة مع الفلسطينيين"<sup>3</sup>. وقد يشكّل رفض الإسرائيليين العودة إلى خارطة الطريق تهديداً كبيراً للسلطة الفلسطينيّة ولقيادة محمود عباس الذي تقوم فرص نجاحه السياسيّة على إمكانية استئناف عملية سلامٍ جديرة بالثقة. وبالتالي، من شأن هذا الأمر حتّ حماس وفصائل أخرى، بما فيها كتائب شهداء الأقصى التابعة لفتح، على استئناف الهجمات المسلّحة ضد إسرائيل.

لذلك، قد يشعر شارون بأنه غير قادرٍ على مواجهة الضغط الأميركي والأوروبي إلى ما لا نهاية للعودة إلى خارطة الطريق، وأنه سيكون مضطراً في أسرع وقت ممكن لتقديم ضماناتٍ أكيدة حول نيّته القيام بهذا الأمر بطريقةٍ عمليّة وفي الوقت المناسب. وقد بات من المسلّم به أن شارون ابتكر مخطط الانسحاب من غزة خصيصاً لحمل الضغط المحلي والدولي على الاستجابة بشكلٍ بناء لاتفاق جنيف الذي أعلن عنه أعضاء من معسكرَي السلام الإسرائيلي والفلسطيني في كانون الأول/ديسمبر من العام 2003، ولكن أيضاً، وعلى وجهٍ أعمّ، للاحتفاظ بالمبادرة الدبلوماسية والاستراتيجيّة كما أكّد فايسغلاس في المؤتمر الصحافي. ويوحى هذا الأمر بأن شارون قد يسعى وراء خيارٍ ثانٍ: تدابير جديدة أحاديّة الجانب لاستباق الضغط الذي سيمارس عليه للعودة إلى خارطة الطريق وإحباط ما تشترطه من تجميدٍ كامل للمستوطنات، وما يلي ذلك من اعترافٍ بدولة فلسطينيّة، واستئناف مفاوضات الوضع النهائي.



ولذلك، قد يكون الخيار الثاني أمام شارون ما عبّر عنه بوضوح بأنه لن يقوم بانسحاب أحادي من منطقة هامة في الضفة الغربية. وقد يرفق هذا بعملية استيطان مكثفة في مناطق أساسية، ويركّز بصفة خاصة على بناء جدار الفصل في القدس الشرقية وحولها، ويوسّع ويعزّز الممرّ E1 الهام على الصعيد الاستراتيجي والذي يربط تجمع مستوطنات معاليه أدوميم بالمدينة<sup>4</sup>. وفي هذا السيناريو، يرجّح أن يسعى شارون إلى تأكيدات واضحة بأن إدارة بوش ستوافق على هذه التغييرات الإضافية على خارطة الطريق. وهناك سابقة جلية تمثلت برسالة الضمانات للرئيس جورج دبليو بوش، والعمدة لتاريخ 14 نيسان/أبريل من العام 2004، وقد جاء فيها أن المفاوضات المستقبلية مع الفلسطينيين ستكون على عكس "الحقائق على الأرض" (وتقتضي ضمناً احتفاظ إسرائيل ببعض المجمّعات الاستيطانية في أي اتفاق سلام)<sup>5</sup>، وفي ذلك الوقت، سعى شارون إلى تلك الضمانات كوسيلة لإقناع حزبه للتصديق على مخطّطه المقترح للانسحاب من غزة، وتوحي التقارير منذ تنفيذ الانسحاب بأنه يسعى إلى إضفاء الوضوح والطابع الرسمي على هذه الضمانات.

وسبق لنائب رئيس الوزراء إيهود أولمرت الموالي لشارون أن جادل قائلاً إنه من مصلحة إسرائيل الانسحاب على نطاقٍ أوسع؛ أي من بقعة هامة من الضفة الغربية<sup>6</sup>. والمنطق الكامن في هذا الموقف هو أن انسحاباً مماثلاً سيحرف الضغط الدولي عن مساره المؤدّي إلى المباشرة بمفاوضات الوضع النهائي - الذي يفترض به تقديم تنازلاتٍ إسرائيلية مرتبطة بمصير القدس الشرقية والمدينة القديمة - في المستقبل المنظور، وسيتمكّن إسرائيل من تأجيل عملية تسليم مزيدٍ من الأراضي في الضفة الغربية مدّة طويلة من الزمن، هذا إن لم يكن بالإمكان تفاديها كلياً. وقد يتفاوت نطاق انسحابٍ إسرائيلي أحادي من الضفة الغربية، ولكنه قد يشمل على الأقل ما بين 42 و50 بالمئة من الأراضي التي تمّ التخلّي عنها لتكون تحت سيطرة السلطة الفلسطينية (المنطقتان أ وب وفقاً لاتفاقيات الحكم الذاتي).



إضافةً إلى ذلك، يؤدي الخيار الثاني مباشرةً إلى خيارٍ ثالثٍ يتمثلُ باعتراف إسرائيلَ أحادي الجانب بدولةٍ فلسطينية ذات حدود مؤقتة<sup>7</sup>. وقد يأتي هذا الخيار كنتيجة منطقية، وإن كانت في الواقع محتومة تقريباً، لانسحاب إسرائيلَ إضافي من الضفة الغربية بما أن المناطق المنسحب منها يجب أن تخضع لشكلٍ من أشكال السلطة الفلسطينية التي يمكن لإسرائيل التعاطي معها. وقد تتساهل إسرائيل حيال عملية تفريغ وغياب المؤسسات الرسمية في غزة ما دامت لا تعاني من هجماتٍ عبر الحدود، ولكنها قد تجد من الضروري أن يكون هناك نظيرٌ فلسطيني قادر على تحمل أعباء المحافظة على الأمن وإدارة الاقتصاد بشكلٍ رسمي في الضفة الغربية، نظراً للبنية التحتية هناك، وتشابك الشعبين بشكلٍ معقد، وقرب المناطق الفلسطينية من التجمعات السكانية الإسرائيلية الرئيسية. إن التأييد الدولي لدولة فلسطينية يجعل مقاومة هذا الخط في حدّه الأدنى وبالقدر الذي تكون فيه إسرائيل مهتمة، ويُقدّم المجتمع الدولي على تحميل الدولة الفلسطينية بشكلٍ قانوني ومباشر مسؤولية أعمال مواطنيها والأحزاب السياسية. وانطلاقاً من المسار الحالي لجدار الفصل الأمني الإسرائيلي، والتوزيع الجغرافي للمستوطنات، وبناء الطرقات الجانبية، قد يرسم شارون حدوداً مؤقتة تترك الدولة الفلسطينية مع أقل من 80 بالمئة من مساحة الضفة الغربية<sup>8</sup>.

وقد يكون الخيار الثالث ضرباً من ضروب المغامرة الاستراتيجية. ومع ذلك، يمكن فهم اعتقاد شارون بأن تأسيس دولة فلسطينية في إطار نطاقٍ زمني لا يتعدى السنوات الأربع ليس أمراً محتوماً فحسب، بل وشيكاً أيضاً. وهناك تقاربٌ واضح بين هذا الخيار والمرحلة الثانية المذكورة في خارطة الطريق. ولكن المنحى الأحادي الجانب يحمل فوائد هامة عديدة، ليس أقلها السماح للحكومة الإسرائيلية بتحديد الحدود الفلسطينية عوضاً عن قيام عوامل خارجية بتحديدّها على أساس قرارٍ من مجلس الأمن رقم 242 و338، والإجماع الدولي على تقديرٍ تقريبي لحدود ما قبل حزيران/يونيو من العام 1967. وفي الوقت نفسه، وبما أن هذه الحدود قد تكون مؤقتة، يمكن لإسرائيل تبرير احتفاظها

بالسيطرة على حدود الدولة الفلسطينية مع العالم الخارجي: أرضها، بحرها، وأجواؤها التي يمكن من خلالها ولوج العالم الخارجي، إضافةً إلى سياجها المغنطيسي الكهربائي وبعض الموارد الطبيعية الأساسية كالطبقات الصخرية المائية ومخزونات الغاز البعيدة عن الشاطئ. وقد تحتفظ إسرائيل بهذه السيطرة وفقاً لخارطة الطريق أيضاً، ولكن طيلة المرحلة الثانية فقط، ومن ثمّ تتوقّف هذه السيطرة كلياً وفقاً لما تنتهي إليه اتفاقية السلام النهائية واستقلال الدولة الفلسطينية ذات السيادة الكاملة.

باختصار، فإن مبادرة جريئة مماثلة، وأحادية الجانب، قد تمكّن شارون من استبدال خارطة الطريق بأكملها والسيطرة كلياً على نسبة تقدّم دبلوماسية إضافية ومحتواها الجوهري. وبقيام دولة فلسطينية - دون ترسيم حدودها النهائية - انطلاقاً من الأمر الواقع، قد تأمل إسرائيل في تمديد فترة الحالة المؤقتة للدولة الفلسطينية إلى ما بعد الموعد الأخير في العام 2009 وفقاً لتصوّر بوش. وقد لا يعود الارتقاء من مرحلة إلى أخرى وفقاً على حكم اللجنة الرباعية المتعلّق بقيام الإسرائيليين والفلسطينيين بتنفيذ ما تمّ الالتزام به، أو مرتبطاً بالأهداف النهائية والمبادئ الموجهة المعلن عنها في خارطة الطريق، بل يكون عوضاً عن ذلك رهناً برغبة إسرائيل. وإضافةً إلى ذلك، يوحى اختبار الانسحاب من غزة أن شارون سيطلب من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي الموافقة سياسياً على أي مبادرات جديدة أحادية الجانب، بالإضافة إلى مساعدة مالية أميركية متزايدة للتعويض عن التكاليف الإسرائيلية، وذلك بدلاً من دفع ثمن الانحراف عن خارطة الطريق أو الإطاحة بها.

## عواقب خيارات شارون

ليس هناك ما يضمن نجاح أيّ من هذه الخيارات أو حتى اختبارها في الواقع. ومن المفترض إجراء الانتخابات العامة في إسرائيل في موعدٍ أقصاه تشرين الأول/أكتوبر من العام 2006، وقد لا يبقى شارون في سدة الحكم مدّة طويلة بما يكفي لاقتراح مبادرات جديدة، بالرغم من إدراك حقيقة أمرها وافتراس أنها تدرج في إطار رغبة شارون وما



يعتزمه. وإذا فشل شارون أو أي خلف له يتمتع بتفكير مماثل - كأولمرت مثلاً، أو مرشح آخر من حزب العمل يملك احتمالية أقل للنجاح - في تشكيل الحكومة التالية، فمن المحتمل توقف عملية السلام، أو فشلها أيضاً، في وقتٍ عاجل. وقد يستخدم شارون هذا الطيف، مجادلاً أنه يجب عدم تعريضه للضغط بعد الانسحاب من غزة بهدف إفساح المجال له لمباشرة دبلوماسية جديدة واقعية أو إدخال تغييرات أساسية على سياسة إسرائيل (في ما يتعلق بتجميد بناء المستوطنات أو تخفيف القيود عن الفلسطينيين)، على أساس أنه يجب منح الشعب الإسرائيلي الوقت لاستيعاب عملية تطوير الوقائع قبل الذهاب إلى صناديق الاقتراع. وإن اقترحه العلني في أواخر آب/أغسطس بأنه لن يأمر بتفكيك مزيدٍ "من المواقع الاستيطانية الحدودية" في الضفة الغربية يوحى بتدبير مُعدّ، أقلّه جزئياً، لحرف الضغط الخارجي. وقد تمتدّ فترة الإمهال هذه أكثر من عام إن لم تُجر الانتخابات حتى تشرين الأول/أكتوبر من العام 2006، وإن لم تتأخّر عملية تشكيل حكومة جديدة (بالرغم من أن ائتلاًفاً آخر هو أمرٌ محتوم). وستبقى عملية السلام متوقّفة طيلة هذه المدّة.

ومن شأن التباطؤ في هذه الأمور أن يلائم شارون، ولكن إمكانية صمود عباس طويلاً هي موضوع نظر. فاستراتيجيته تقوم على استئناف عملية سلامٍ ناشطة: تفضيل مناقشة مسائل الوضع النهائي مباشرةً، واستئناف محدود لعملية تنفيذ خارطة الطريق<sup>9</sup>. فهذه الاستراتيجية هي عماد مساعيه الموازية لإعادة إحياء الاقتصاد الفلسطيني، وإصلاح طريقة حكم السلطة الفلسطينية، وإعادة تأهيل النظام السياسي وجعله أكثر شمولية<sup>10</sup>. وبغياب تقدّم ملموس، سيصبح الوقف الارتضائي للهجمات على إسرائيل منذ أوائل العام 2005 هزياً بشكلٍ خطر؛ فقد سبق لحماس أن عطلت وقف إطلاق النار في مناسباتٍ عدّة عندما كانت تسعى إلى التعبير عن استيائها من سياسة السلطة الفلسطينية. وعباس هو رهينة لدى حماس بشكلٍ متزايد بسبب الحالة الداخلية لفتح المحفوفة بالمخاطر، وسيزداد الأمر سوءاً بالنسبة إليه إذا تمكّنت حماس من تحقيق أقلية



كبيرة (إن لم يكن أكثر من ذلك) في مقاعد البرلمان خلال الانتخابات العامة، المحدد موعد إجرائها في كانون الثاني/يناير من العام 2006. وهو يواجه أيضاً المتاعب الناجمة عن مقاومة رئيس الوزراء في السلطة الفلسطينية أحمد قريع، والحرس القديم لقيادة فتح، إدخال إصلاحات هامة على السلطة الفلسطينية، مما يُعيق قدرته على استحواد مشاعر قاعدة فتح والرأي العام حيال سياساته. وتمتدّ مقاومة الإصلاح لتشمل أجهزة أمن السلطة الفلسطينية سيما وأن دعمها للسلطة هو أمر حاسم إذا كان على هذه الأخيرة الالتزام بتعهداتها الأمنية بشكل فعال وموثوق، وبالتالي الفوز بالدعم الدولي للانتقال إلى المرحلة التالية.

كل هذه الاعتبارات هامة، ولكن التحدي الحاسم بالنسبة إلى عباس سينشأ على الأرجح إذا حصل على ما يريد، ومتى حصل عليه: موافقة إسرائيل على استئناف التحرك الدبلوماسي. ومن الواضح أن أفضل ما يأمل فيه هو الرغبة الإسرائيلية بالعودة إلى خارطة الطريق؛ وفيما عدا ذلك سيجد نفسه ثانية في موقف غير مريح لدى دعوته للتعاطي بطريقة بناءة مع مبادرة إسرائيلية أخرى أحادية الجانب. وفي كلتا الحالتين، سيدرك الفلسطينيون أن الطريق الدبلوماسي مفتوحاً أمامهم بشكل متزايد ومستمر، ومتوقّفة على الأداء المشروط من الآخرين، ولا نهاية لها في غياب جدول أعمال ملزم وتعريف محدد لعناصر بلوغ اتفاق حول الوضع النهائي. باختصار، إنه تكرار لما يعتبرونه خلافاً أساسياً في اتفاقيات أوسلو. وانطلاقاً من مزاجه ومواقفه السابقة، سيكون عباس على الأرجح مع عملية الانسحاب، علماً أنها "الطريقة الوحيدة"، ولكن إقناع شعب يشك كثيراً بالحكمة من اتباع طريقة مماثلة قد يكون مهمة صعبة للغاية. والأكثر صلة بالموضوع هو تحكّم المجلس التشريعي الفلسطيني به إذا ضمت حماس ذات الثقة المتزايدة بالنفس جهودها إلى جهود كتلة فتح البرلمانية ذات المراس الصعب.

ولذلك، قد يؤدي فشل إعادة إطلاق عملية السلام في أوائل العام 2006 إلى تآكل جدّي، إن لم يكن إلى انهيار كامل، في المكانة السياسية المحلية للاعب الأساسي، هو

عباس، وفي قدرة السلطة الفلسطينية على صياغة ردودٍ سياسية متماسكة أو تنفيذ تعهّدها الأمنية وفقاً لخارطة الطريق. وإضافةً إلى ذلك، سيخضع الفلسطينيون لضغطٍ مستمر من حملة استيطانٍ إسرائيلية لا تلين ولا تستكين في الضفة الغربية والقدس الشرقية؛ وسيستمرّ هذا الأمر في الواقع سواء كانت هناك عملية سلام أم لا، فيعاقب الفلسطينيون سواء شاركوا في المبادرات الدبلوماسية الحالية أم لم يشاركوا. وهكذا، سيكون الوضع جاهزاً لتجدّد العنف بطريقةٍ أكثر خطورة من تحذيرات حماس الانتقائية الحالية، وعلى نطاقٍ أوسع، ولا سيّما إذا لم يطرأ تحسّنٌ كبير في هذه الأثناء على حياة الفلسطينيين والظروف الأمنية.

وعلى المدى الأبعد، فإن غياب حلٍّ ضروري قابل للحياة قائمٍ على قيام دولتين، يعني أقول نجم السلطة الفلسطينية أو انهيارها بشكلٍ نهائي كدولةٍ على طريق النشوء، وإمكانية استبدالها بأشكالٍ بديلة من الحكم الذاتي الفلسطيني. ولكن، ما دام الفلسطينيون لا يمارسون حقوق المواطنة، على الصعيدين السياسي والمدني، وفي إطارٍ إسرائيلي، فستظهر المملكة الأردنية مجدداً كلاعبٍ نشيط في الشؤون الفلسطينية، مما منع بلا شك ولكن يتعذّر تجنبه تقريباً. وقد يبدو هذا السيناريو بعيد المنال أو مستبعداً في الوقت الحاضر، ولكنه استنتاجٌ منطقي إذا فشلت الدبلوماسية الحالية. وقد ينشأ عن خطة أردنية مدروسة - "الخيار الأردني" الذي طالما أيّده شارون واليكود - أو عن استراتيجية دفاعية أردنية، محاولة الأردن تفادي العوامل المهددة للاستقرار السياسي والاقتصادي المحلي للمملكة والناجمة عن انهيار الحل القائم على دولتين<sup>11</sup>. وقد يتّخذ الخيار الأردني شكلاً مختلفاً إلى حدٍّ كبير إن عاد للظهور مجدداً، ولكن يُفترض بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي استباق هذا الأمر، كما فعلت الأردن، انطلاقاً من خوفٍ عظيم.

## دعم الدور الأميركي

بصورةٍ عامة، لم يكن أمام الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي سوى خيارٍ محدود في مواجهة الأحداث لدى ظهورها التدريجي، وذلك بهدف الاحتفاظ بالزخم الدبلوماسي متى

كان ممكناً، وإبطاء الميول السلبية، وإعادة توجيهها لتصدر عنها نتائج أكثر إيجابية. وهذا ما كانا يقومان به في العام الماضي: التسليم بمخطط شارون للانسحاب الأحادي من غزة، والتهافت لاعتماده بهدف إعادة إحياء خارطة الطريق، وفي الوقت نفسه، فرض تعديلات على مسار جدار الفصل الذي تبنيه إسرائيل في الضفة الغربية للحوول دون استباق مفاوضات الوضع الدائم حول الحدود النهائية. وكما توحى هذه الأمثلة، فقد سعى الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة للحيلولة دون أن تكون سياستهما ارتكاسية أو مسكّنة، وتطلّعا أبعد من الاهتمامات القريبة المدى إلى استراتيجية الهدف النهائي التي تشير إليه خارطة الطريق بالتفصيل.

إن المحافظة على نظرة استراتيجية هي أمرٌ حكيمٌ وجديرٌ بالإطراء. وهكذا هو حال الإصرار المستمرّ على تطبيق خارطة الطريق التي هي الإطار الدبلوماسي الوحيد الذي وافق عليه كافة الفرقاء وصادق عليه مجلس الأمن الدولي. ومع ذلك، هناك تناقضاتٌ مقلقة بين الأهداف المعلنة للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، وبين المنحى الذي يتّبَعه، أقلّها أن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لا يبديان مستوى واحداً من الالتزام بخارطة الطريق. وهناك سوابق واضحة فقد عملت الولايات المتحدة وراء الكواليس بين عامي 2002 و2004 لإرجاء الانتخابات الفلسطينية ما إن أدركت أن عرفات الراحل قد يفوز، واستتنت بطريقةٍ أحاديةٍ آلية المراقبة التي تمّ التوافق عليها مع شركائها الأوروبيين (وشركائها الآخرين في اللجنة الرباعية، روسيا والأمم المتحدة) لدى نشر خارطة الطريق. وعلاوةً على ذلك، يحتمل أن يكون بوش قد وافق ولو بشكل ضمني، على التهميش المستمر لخارطة الطريق في الفترة الفاصلة بين الانسحاب من غزة وتشكيل الحكومة الإسرائيلية بعد الانتخابات العامة، وهي فترةٌ قد تمتد حتى نهاية العام 2006. ويحتمل أيضاً أنه يؤيد الاستجابة بشكلٍ إيجابي إلى أي مبادراتٍ إسرائيليةٍ أحاديةٍ جديدة، علماً أن جزءاً أساسياً من الأهداف الإسرائيلية قد يكون الهيمنة على خارطة الطريق، بصفةٍ خاصة، والحيلولة دون وصولها إلى نتائج ملموسة في ما يتعلّق بتوزيعٍ عادلٍ للأراضي



وسيادة فلسطينية ذات مغزى (تشمل السيطرة على القدس الشرقية). ومن وجهة النظر الأميركية، هناك بالطبع حجة معقولة للتسليم بمبادرات إسرائيلية جديدة يُفترض إطلاقها، وإن من جانب واحد، إن انسحاباً إضافياً من الضفة الغربية، والاعتراف بدولة فلسطينية ذات حدود مؤقتة، ليس مرغوباً بهما فحسب بل يطابقان أيضاً خارطة الطريق، بشكل كبير.

وتكمن مشكلة الجانب الأميركي في رغبة بوش بتجنب الوقوع في شرك تفصيل جوهري متعلق بالهدف النهائي، وذلك لتفادي دفع ثمن سياسي، كما يبدو، نتيجة للعلاقات القائمة مع حكومة شارون والحلفاء المحليين للولايات المتحدة. ويساعد هذا الأمر على شرح موقفه المفضل للتشديد على رؤيته للسلام من منظاره الأوسع، وبطريقة تمكنه من إعادة طمأنة الفريقين حيال نواياه. وعلى سبيل المثال، فقد مكنته رسالته الموجهة لشارون في 14 نيسان/أبريل من العام 2004 من التلميح إلى أن إسرائيل يمكنها الاحتفاظ بالمجمعات الاستيطانية الكبيرة وذلك في ظل اتفاقٍ مستقبلي، والتأكيد في الوقت نفسه، ولمصلحة عباس، على أنه لن تدخل تعديلات على خط الهدنة ما قبل حزيران/يونيو 1967 دون اتفاقٍ مشترك. ومجدداً، فإن تفضيل بوش إعادة طمأنة الفريقين ليس بعيداً عن المنطق، ولكن ممانعته الدفاع عن إطار العمل والأهداف النهائية لخارطة الطريق بطريقة أقوى يوحي بالافتقار إلى الاقتناع والرغبة السياسية.

إن قيام بوش بتأجيل الموعد النهائي الأساسي لإنشاء دولة فلسطينية في حزيران/يونيو من العام 2005 إلى أربع سنواتٍ أخرى تنتهي عام 2009، وبعد نهاية ولايته الرئاسية، يُرْخي بثقله على نظريته التشاؤمية. ويمكن تبرير التأجيل جزئياً بتسليمه بالوقائع السياسية بعد حوالي خمس سنواتٍ من العنف. وقد لا تكون إسرائيل جاهزة لما دعاه بوش "طرق مختصرة للسلام"، أي الطريق السريع لمفاوضات الوضع النهائي الذي يفضلُه عباس والسلطة الفلسطينية<sup>12</sup>. ومع ذلك، فقد أرجأ بوش، وبشكل أحادي، الموعد النهائي لإنشاء دولة فلسطينية دون استشارة الأعضاء الآخرين في اللجنة الرباعية، كما

وأنه ترك جدول مواعيد الاتفاق حول كافة مسائل الوضع الدائم مفتوحاً أيضاً. ولم يكن جلياً كذلك أن الموعد يتطلب تأجيله مدة أربع سنوات؛ فنظراً للانسحاب السابق من غزة، والقراءة التي تقدّم ذكرها وتناولت نوايا شارون المحتملة في المرحلة القادمة - تجنب خارطة الطريق واستخدام طرقٍ رئيسية مختصرة - هناك ما يبرّر بالكامل الانتقال إلى دولة فلسطينية مؤقتة على الأقل في المدى المتوسط.

## الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي: أولويات وخيارات

لا يزال على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي القيام بالمزيد للحيلولة دون انزلاق سياستهما إلى حالة من الارتكاسية والتسكين، وعلى نطاقٍ واسع، وضمان بلوغ الأهداف الاستراتيجية النهائية الواردة في خارطة الطريق. ويكمن التحدي في الانكباب على الاهتمامات القصيرة الأمد، والاستجابة بمرونة إلى مزيدٍ من التطورات، بطرقٍ تربط إجراءات المرحلة الفاصلة بالأهداف النهائية. ويجب الدفاع عن هذه الأخيرة بحزم وثبات تماماً كما تمّ اختبار إجراءات المرحلة الفاصلة في إطار عاملٍ واحدٍ حاسم. ولذلك، فما نحن بحاجة إليه هو عملية تقسيمٍ إلى مراحل تسمح بالتدرجية والتكيف، ولكنها يجب أن تكون فعّالة في تطبيق المبادئ التوجيهية وإقامة الروابط في ما بينها، وبين كلّ مرحلة والهدف النهائي. ولإتمام هذا الأمر، يُفترض بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي استباق أولوياتٍ مباشرة في المرحلة الفاصلة - التعاطي مع مرحلة ما بعد الانسحاب من غزة مباشرة، ومن ثمّ العمل على تطبيق خارطة الطريق "في اليوم التالي" - وفي الوقت نفسه، التقدّم بمخططٍ تمهيدي أكثر تطوراً وتماشياً للهدف النهائي المرغوب فيه للعملية بأكملها، وإلا فإن الأحداث ستقلّص دورهما مراراً وتكراراً.

### الانسحاب من غزة

يجب على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي استثمار جهودٍ كبيرة في مرحلة ما بعد



الانسحاب من غزة، وفي أسرع وقت ممكن. فهناك تحدياتٌ عدّة واضحة، ليس أقلّها الإصرار على استكمال التنسيق الأمني الثنائي المباشر بين الحكومة الإسرائيلية والسلطة الفلسطينية، وتسهيل الأمر متى دعت الحاجة، بهدف ضمان الاستقرار في غزة وعلى امتداد الحدود مع إسرائيل. ويفترض هذا الأمر أن تكون السلطة الفلسطينية قادرةً على التأكيد على سلطتها والحؤول دون انهيار القانون والنظام في غزة، وإلا لباتت خليطاً من مناطق منافسة تسيطر عليها حماس، وميليشيات فتح المتجانسة، وأجهزة الأمن المنافسة للسلطة الفلسطينية. ويمكن لحالاتٍ من اللاتوازن التي لا يمكن التوقّع بها، كاغتيال شارون مثلاً، إحداث ظروفٍ متأزّمة أيضاً.

وليس أقلّ إلحاحاً الحاجة إلى ضمان تمتّع غزة بحريّة تنقّل الناس والسلع بينها وبين العالم الخارجي. ويؤكد البنك الدولي أنه ستكون للانسحاب تأثيراتٌ مفيدة محدودة على ظروف الاقتصاد، أو لا تكون، ما دامت عمليات الإغلاق والتدابير الحدودية قائمة، وما دام الحظر شبه الكامل على العمّال الفلسطينيين الذين يقومون برحلاتٍ يوميةٍ إلى إسرائيل على حاله. إن الفشل في تخفيف الخناق عن الاقتصاد الذي تمارسه إسرائيل على غزة سيُجبر المجتمع الدولي - الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في الدرجة الأولى، وتتبعهما بعض الدول العربية - على الاستمرار بتقديم المعونات المالية الكبيرة للاقتصاد الفلسطيني ولبليزانية السلطة الفلسطينية. وكان بوش قد أعلن أن إسرائيل ستستمر بمراقبة حدود غزة مع العالم الخارجي بعد الانسحاب، ولكن هذا الوضع لن يُعيق قيام فريقٍ ثالث بلعب دورٍ في إدارة حركة الناس والسلع عبر الحدود<sup>13</sup>. وبدون هذا الإجراء، لا يمكن عكس حالة تلاشي الاقتصاد الفلسطيني الذي يعتبره البنك الدولي "من أسوأ ما شهده التاريخ الحديث".

### "اليوم التالي": إعادة تفعيل خارطة الطريق

أيّاً تكن الاهتمامات المباشرة والأولويّات الطارئة، يجب على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي التذكّر بشكل دائم أن هذه الإجراءات ليست سوى إجراءاتٍ مؤخّرة لا يمكن



الإبقاء عليها إلى ما لا نهاية في غياب عملية سلام قابلة للحياة. وبمعنى آخر، يجب عليهما عدم السماح بحدوث فراغ دبلوماسي خطير إثر الانسحاب من غزة. ويجب عدم السماح لشارون وحكومته بإعاقة أو تأخير العودة إلى خارطة الطريق، كما لا يجب على عباس والسلطة الفلسطينية ألا يُحمَلا على الاستنتاج بأن بناء استراتيجيتهما السياسية على أساس خارطة الطريق هو أمرٌ غير قابل للحياة. ولسوء الحظ، مازالت خارطة الطريق حتى الآن افتراضيةً إلى حدٍ كبير، ويطالب بوضعها موضع التنفيذ بشكل زائف أكثر من التقيد بها بشكل مُلزم. وهي ستعاني من تآكلٍ جذبي، ومدمرٍ على الأرجح، ما لم تُبدِ الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي ولاءهما الخاص لها، وإصرارهما على أن يتم استئنافها خلال العام 2006.

وهذا يعني جزئياً استباق مبادراتٍ إسرائيليةٍ أحادية الجانب. وقد تقتنع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بأن هذه المبادرات منسجمةٌ إلى حدٍّ ما مع خارطة الطريق، ولكن يجب عليهما التذكّر أيضاً أن المبادرات لا يراد بها بلوغ النتائج النهائية عينها. وعلى العكس تماماً، فقد سعى شارون باستمرار إلى تحقيق عدة أهداف: الاحتفاظ بمساحةٍ من الأراضي أكبر بكثير ممّا يوافق عليه الفلسطينيون أو يفترضه المجتمع الدولي في سياق المعنى الضمني لخارطة الطريق؛ وتجنّب التخلّي عن القدس الشرقية للسيادة الفلسطينية؛ ورفض منح الدولة الفلسطينية سيادةً كاملةً وفعّالةً على حدودها الخارجية، محققاً بذلك هدفاً رابعاً يتمثّل بالحيلولة دون عودة اللاجئين إلى تلك الدولة. ولهذه الغاية، فقد تطرّق مراراً وتكراراً إلى تأجيل مفاوضات الوضع الدائم - وبالتالي إنشاء دولة فلسطينية - حتى العقد التالي على الأقل، وهو موقفٌ أُعيد تأكيده في مقابلةٍ مع فايسغلاس. وترافق موقف شارون مع بناءٍ مسرّعٍ لجدار الفصل الأمني في القدس الشرقية وحولها، وللمشاريع الإسكانية والبنية التحتية في مجمّعاتٍ استيطانيةٍ مختارة، وذلك في مسعى واضح لجعل هذه العناصر أمراً واقعاً.

ولذلك، فمن الضروري موافقة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على أي مبادراتٍ

إسرائيلية جديدة أحادية الجانب، على أن تلتزم إسرائيل بشكل واضح بالعناصر الأساسية لخارطة الطريق. وأولى هذه العناصر صلتها الوثيقة بالقرار 242 الصادر عن مجلس الأمن الدولي، ومبادرة السلام السعودية التي صادقت عليها جامعة الدول العربية في آذار/مارس من العام 2002، وتصوّر الرئيس بوش الذي عرض له في كلمته التي ألقاها في 24 حزيران/يونيو من العام 2002<sup>14</sup>. والعنصر الثاني منح قدرة الحكم على الأداء المرتبط ببلوغ أهداف مؤقتة، وعلى مدّة الانتقال من مرحلة إلى أخرى تحت إشراف اللجنة الرباعية. وثالثاً، تفويض القيام بعملية هادفة لا مفتوحة يتوقع من خلالها قيام الفرقاء بإجراء مفاوضات حول الوضع الدائم، والتوصل إلى معاهدة سلام شاملة ونهائية في غضون فترة معقولة. وبكلمات أخرى، تحرّم خارطة الطريق في الجوهر على إسرائيل حرية تحديد جدول الأعمال والأهداف، كما علّق الرئيس السابق للموساد إفرايم هاليفي<sup>15</sup>. وبدلاً من ذلك، فهي تؤكد على دور المجتمع الدولي كمستأمن على السلطة الشرعية وحكم للتطبيق العملي.

ووفقاً لما تقدّم، يفترض بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي كذلك اتخاذ موقف حازم لا التباس فيه حيال المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية والقدس الشرقية يتخطى الدعوة إلى تجميد عملية الاستيطان التي تدعو إليها خارطة الطريق. وتحرك القادة الأوروبيون في هذا الاتجاه في الإعلان الصادر عن قمّتهم في 8 حزيران/يونيو من العام 2005، ولم يحثوا على وقف كلّ لبناء المنازل والبنية التحتية في المستوطنات الإسرائيلية فحسب، بل أيضاً إلغاء الحوافز والمعونات المالية المخصّصة لها وللمقيمين فيها<sup>16</sup>.

يتناقض هذا الأمر بشكل مقلق مع تراجع الولايات المتحدة المستمر عن موقفها. فقد نمت رسالة الطمأنة التي وجهها بوش إلى شارون في 14 نيسان/أبريل عن تبدّل كبير ينطوي على خطورة محتملة، إذ أشارت إلى أنه سيكون على مفاوضات الوضع الدائم "عكس الوقائع على الأرض". ومنذ ذاك الحين، قام شارون بالإشراف على مسعى محدّد لاستخدام جدار الفصل الأمني لتطويق القدس الشرقية وضمّها إلى إسرائيل بطريقة



يتعذر الرجوع عنها، وتوسيع نتوء معالي أدوميم نحو الشرق وضمان أمنها. وفي مواجهة هذه الخلفية، كرّر بوش الإصرار على الصلة الوثيقة المستمرة للدبلوماسية بخارطة الطريق وأهميتها المركزية - "ستبذل الولايات المتحدة كل ما بوسعها لمنع أي محاولة من أيّ كان لفرض أي مخطّط آخر" - ويبدو تصريحه العلني في 21 شباط/فبراير من العام 2005، والذي جاء فيه أن دولة فلسطينية قابلة للحياة لا يمكن أن تتألف من "أراضٍ مبعثرة"، إيماءاتٍ خطابية تفتقر إلى الجوهر أو الالتزام الأصلي.

ويمكن للاتحاد الأوروبي لعب دورٍ مفيدٍ بصفةٍ خاصة من خلال حثّ الولايات المتحدة على تبني موقفٍ أكثر توازناً. وسيكون على الشريكين مواجهة الحكومة الإسرائيلية عاجلاً أم آجلاً لدى الترسيم الدقيق للحدود النهائية مع الدولة الفلسطينية، أم أنهما سيجازفان بتخليّ الفلسطينيّين عن اتفاقٍ حول الوضع النهائي لأن شروطه غير مُنصفة في الجوهر. ولذلك، فمن مصلحتهما الاستراتيجية الإعلان بشكلٍ أكثر صراحةً وبتأّ بأنه لن يتمّ الاعتراف بالوقائع الناجمة عن الاستيطان كنقطة انطلاقٍ لمفاوضات الوضع الدائم<sup>17</sup>. ومع ذلك، لم يكن إعلان اللجنة الرباعية في 23 حزيران/يونيو من العام 2005 مشجّعاً إذ ركّز بشكلٍ كاملٍ تقريباً على التدابير الأمنية الفلسطينية وموجبات الإصلاح، كما أنه لم يعبر سوى عن "قلقه من النشاطات الاستيطانية"<sup>18</sup>.

## العودة إلى الهدف النهائي

إن المحافظة على الانسجام والاتفاق حيال النشاط الاستيطاني الإسرائيلي هي أمرٌ حاسمٌ لمصادقية خارطة الطريق وراعيها، وإمكانية تطبيق الهدف النهائي المنشود. ومن جهةٍ ثانية، يتّضح بشكلٍ متزايد أن المخطط التمهيدي المتماسك لخارطة الطريق يبقى غامضاً ومفتوحاً على إعادة التأويل، وذلك بالرغم من العرض للمبادئ الموجهة نحو بلوغ الهدف النهائي بوضوحٍ معقولة (كما جاء في كلمة بوش في 24 حزيران/يونيو 2002). ويدعو هذا الأمر الفرقاء - ولا سيّما إسرائيل كونها الفريق الذي يتمتع بهيمنةٍ ساحقة - إلى السعي باستمرار لإحداث وقائع جديدة على الأرض أملاً في تحسين مواقفها



المساومة في أي مفاوضات حول الوضع الدائم. كما وأنه من شأن هدفٍ نهائيٍّ محدّدٍ بضابيّةٍ تصعيب عمليّة تقييم التطورات المستمرّة لجهة تأثيرها المحتمل في الأهداف الطويلة الأمد والنتائج المفضّلة على غيرها.

ولذلك، يُفترض بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تطوير صيغةٍ أكثر تماسكاً للأطر الأساسية للهدف النهائي المطلوب. وقد خاطرا كثيراً، منفصلين أم مجتمعين، بمسائل أساسيّة تتعلّق بالحدود، والمستوطنات، والقدس الشرقيّة، وإيجاد حل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين، ولذلك، فهما ليسا بحاجةٍ إلى إنفاق رأس مالٍ سياسي جديدٍ كبير بهدف تحديد معالم الهدف بطريقةٍ واقعيّة. ومن الواضح أن الاتحاد الأوروبي يأمل بوضوح في بلوغ اتفاقٍ حول الوضع الدائم انطلاقاً ممّا تمّ التوصل إليه في مفاوضات كامب ديفيد، ومن طروحات كلينتون عام 2000، ومفاوضات طابا أوائل العام 2001. وإدارة بوش هي في الواقع أقل التزاماً حيال أيٍّ من هذه النتائج كنقطة انطلاق، ولهذا السبب، فإن الرؤية الواسعة التي عرض لها بوش في خطابه في 24 حزيران/يونيو من العام 2002 لا تتلاءم مع أيٍّ منها. ومن شأن رسالة ضماناتٍ، على الأقل، من بوش لعباس إيضاح "التزام الولايات المتحدة بدولة فلسطينيّة مجاورة، مستقلة، ذات سيادة، وقابلة للحياة، وفقاً لحدود العام 1967" أن تكون ضمانة دقيقة وهامة تفرض من خلال "تعويضٍ تقدّمه إسرائيل كلّما تمّ التوافق على تعديلاتٍ حدوديّة"<sup>19</sup>.

ومما لا شك فيه أن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي سيواجهان باستمرار مقاومةً عنيدة من الفرقاء لا تضاهي بالتأكيد عناد شارون وحلفائه السياسيين في ما يتعلّق بمسائل المستوطنات والقدس الشرقيّة<sup>20</sup>. إن إنفاقاً إضافياً لرأس المال السياسي هو أمرٌ محتوم، لذا، يتوجّب الاعتماد على الميراث الموجود كونه المنحى الأكثر فعاليّة مقارنةً مع الكلفة، والذي يشمل بصفةٍ خاصة واقع أن كل الفرقاء المعنيين وافقوا رسمياً على نطاق صلاحيات كل منهم في إطار عمليّة السلام الموجودة في مقدّمة خارطة الطريق والتي أُعيد التأكيد عليها في البيانات اللاحقة للجنة الرباعيّة<sup>21</sup>. ويمكن للولايات المتحدة

والاتحاد الأوروبي، ويُفترض بهما، الإفادة القصوى من هذه الحسنة.

## تنسيق التوجهات السياسية الأميركية والأوروبية ودمجها

يطرح ما تقدّم سؤالاً إضافياً حول العلاقة المثلى بين توجهات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. ومن الشائع أن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي هما أكثر تأثيراً عندما يتعاوننا، ولكن هذا الأمر لا يتطلب وجهات نظر أو توجهات مماثلة. وبالفعل، فقد يكون التعاون المتمم أكثر نفعاً من التقارب الكامل، لا سيما لدى تحديد الهدف النهائي لعملية السلام الإسرائيلية - الفلسطينية بواقعية أكبر. وبإمكان الاتحاد الأوروبي المراهنة على مواقف سياسية أكثر تقدماً في ما يتعلق بالمستوطنات والقدس الشرقية، مثلاً. ومن شأن هذا الأمر المساعدة على إعداد الأرضية الملائمة لدبلوماسية مستقبلية، وفي الوقت نفسه، تخفيض نفقات رأس المال السياسي الأميركي.

والاتحاد الأوروبي هو في طبيعة مؤيدي دولة فلسطينية دون تحفظ منذ الإعلان الذي صدر عنه في برلين في آذار/مارس من العام 1998. وقد كان له صدق فاعل لدى موافقة الإدارة الأميركية على حل قائم على دولتين من خلال القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي رقم 1397 في آذار/مارس 2002. وفي الواقع، فقد أضعف خطاب بوش في 24 حزيران/يونيو 2002، الذي تلا خارطة الطريق، هذا الموقف بجعل قيام الدولة الفلسطينية وقفاً على الأداء الأمني والإصلاح الحكومي، فسجل تراجعاً بارزاً، ومنح حكومة شارون قدرة جديدة وكبيرة على التعاطي مع تقدم عملية السلام وجوهرها. ويمكن للاتحاد الأوروبي، لا بل يُفترض به أيضاً، إعادة تحديد نطاق الصلاحيات في هذه المسألة بصفة خاصة، جاعلاً من الدولة الفلسطينية حقاً لا مشروطاً وهدفاً نهائياً<sup>23</sup>.

ويتطلب توجه متمم، لا متقارب بشكل كامل، من الاتحاد الأوروبي الرغبة في الابتعاد بشكل أكثر انفتاحاً، وإن بطريقة بناءة، عن الموقف الأميركي في بعض النقاط. كما يتطلب من الولايات المتحدة الموافقة على دور أوروبي أكثر نشاطاً في عملية السلام، مما يعني تسامحاً بدرجة معينة حيال المبادرة الأوروبية والاختلاف الأوروبي<sup>24</sup>. وقد لا ترقى



الاستقلالية الأوروبية إلى مستوى المشكلة إذا كانت اللجنة الرباعية فعالة كهيئة منسقة بين أعضائها، وبين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بصفة خاصة. ولكن الولايات المتحدة همشت اللجنة الرباعية عملياً، مستخدمة إياها بشكل رئيسي لاحتواء الاتحاد الأوروبي (في الدرجة الأولى) وروسيا والأمم المتحدة، شركاؤها الآخرون في اللجنة الدولية، وجعل دورهم ثانوياً.

### تبديل البنية المحفزة للفرقاء

يجب على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي إظهار تصميمهما على رؤية العناصر والمبادئ الجوهرية الأساسية لخارطة الطريق مطبقة، بطريقة مرنة وابتكارية إذا لزم الأمر، ولكن بشكل كامل. فهي مسألة رغبة سياسية قبل كل شيء. وإبداء العزم هذا أساسي إذا كان لا بد من تبديل البنية المحفزة، التي يتخذ من خلالها الفرقاء خياراتهم الاستراتيجية، ووضعها في اتجاه أكثر إيجابية. ويمكن للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي القيام بقسم كبير من هذا الأمر من خلال وضع الأطر الصلبة للهدف النهائي المطلوب، وإيضاح أنهما لن يعترفا بالوقائع على الأرض التي تنحرف عن هذه الأطر وتجعلها غير عملية. وسيكون لإعلان مماثل تأثير هام على نظرة غالبية الإسرائيليين والفلسطينيين غير الملزمين بإيديولوجية ما أو بمشاريع توسعية، فيحثهم على استخدام نفوذهم في صناديق الاقتراع للتمييز بين البرامج السياسية المختلفة التي تتقدم بها الأحزاب المتنافسة.

ومع ذلك، يجب على توجّه مماثل أن يكون فعالاً لمزيد من المصادقية. ويُفترض بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي الذهاب أبعد من عدم الاعتراف بسياسة لا تسامح ناشط حيال الوقائع على الأرض التي تحكم مسبقاً على مفاوضات الوضع النهائي وتُضرّ بالهدف النهائي. ومن غير المحتمل قيام أي من الشركاء بفرض عقوبات تأديبية تؤثر في جوهر برامج المعونات والتسهيلات التجارية المقدمة للفرقاء، والتي يمكن اعتبارها تهديداً مباشراً لأسسهم الاقتصادية أو لأمنهم الأساسي. وعلى كل حال، فهم ليسوا



بحاجة إلى فرض هذه العقوبات، بل يُفترض بهم وضع شروطٍ لبرامج المساعدة المرتبطة بعملية السلام، والمقدمة لأي فريق: يتوقف الإفراج عن الاعتمادات المالية أو مساعداتٍ عينية أخرى على بلوغ أهدافٍ من خلال أداءٍ محدد، في حين أنه من شأن الانتهاكات التسبب بعقوباتٍ فورية تؤثر في البرامج نفسها.

وبالفعل، فقد فرضت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عملياً عقوباتٍ صارمة في السياق الإسرائيلي - الفلسطيني، وإن كان للجانب الفلسطيني النصيب الأكبر منها. ومن أبرز هذه العقوبات وضع شروطٍ لاكتساب حق إنشاء دولة. كما وأن الاتحاد الأوروبي ربط تحويل معونة مالية طارئة للسلطة الفلسطينية في السنوات الأخيرة بالإصلاح، ولا سيما في ما يتعلق بإدارة مواردها المالية العامة. ويكمن التحدي الحقيقي الذي يواجه مصداقية عملية السلام وقابليتها للحياة في مواجهة المساعي الاستيطانية الإسرائيلية، التي لا تلتزم ولا تستكين، في الضفة الغربية والقدس الشرقية. وقد فشلت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في حشد مصادر قوة سياسية ومادية ملائمة لوقف هذا الاندفاع في أي مرحلة من مراحل المفاوضات منذ العام 1993. وفشلت حكومة شارون بتفكيك موقعٍ حدودي "غير قانوني" واحد بين عامي 2001 و2005 (قبل الانسحاب من غزة) وتغاضت عن ازديادها منذ الثمانينيات وحتى التسعينيات أو أكثر، بالرغم من التعهدات الرسمية المتكررة للإدارة الأميركية التي فشلت في حمل الجانب الإسرائيلي على تنفيذ مطالبها الخاصة. وإن الفشل في معالجة هذه المسألة بشكلٍ مباشر في المرحلة القادمة سيرفع الأكاليف السياسية إلى حدٍ كبير على المدى البعيد.

## الخاتمة

قد تفشل مساعي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في استئناف عملية السلام غداة الانسحاب من غزة، ولكن لا يُفترض بهما إهمال حاجتهما إلى رغبةٍ سياسية. وهما سيواجهان كلفةً مستقبليةً متعاظمة إذا سُمح لحكومة إسرائيل التحصن أكثر فأكثر في الضفة الغربية والقدس الشرقية، وقد يجدان نفسيهما في النهاية عاجزين عن ضبط

المستوطنات والتعويض عن التجمّعات السكنيّة لقاء سلامٍ متين. ومن المحتمل أن يكون انجراف السيناريو سبباً لانهلالٍ تدريجيٍّ يؤدي إلى عنفٍ متجدّدٍ وأزماتٍ اقتصاديةٍ. وأفضل ما يمكن بناء الآمال عليه هو مأزقٌ متجدّد، ولكن من غير المحتمل أن تشعر الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، من الآن فصاعداً، بالقدر، إن لم يكن بالرغبة في استبقاء استثمارهما السياسي والمالي في دعم الوضع الراهن وفقاً لمستويات الالتزام الراهنة. وقد يغدو الاحتفاظ بسياسةٍ مشتركة، أو على الأقل متممة، أمراً غير عملي، ممّا يرفع احتماليّة حدوث انسحابٍ استراتيجيٍّ على مستوى الممارسة إن لم يكن على مستوى الخطاب العام.

وتتوافر الآن فرصةٌ غير عاديّة لتبديل مسار النزاع المستمر وديناميّاته في اتجاه عملية سلامٍ أكثر واقعيّةً وجدارةً بالثقة. ولكن نافذة الفرص ضيّقة في الواقع، وهي لن تتخطى عتبة نهاية العام 2005 ما لم تمسك الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بالبرنامج الدبلوماسي بسرعةٍ وحزم في مرحلة ما بعد الانسحاب من غزة. وإذا أُغلقت النافذة، يتوجّب على الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي مواجهة واقع أنهما لم يتصرّفاً بتصميمٍ وحكمةٍ وافيين لتجنّب انهيار إيجاد حل للنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني على أساس قيام دولتين<sup>25</sup>.

**المراجع**

1. For a supporting argument, see Khaled Hroub, "Palestine: A New Hamas?" *Arab Reform Bulletin* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, June 2005), p. 5 ([www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=17049&prog=zgp&proj=zdrl](http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=17049&prog=zgp&proj=zdrl)).

2. The Quartet consists of the European Union, Russia, the United Nations, and the United States.

3. Ari Shavit, "The Big Freeze," *Haaretz*, October 7, 2004. ([www.haaretz.com/hasen/objects/pages/PrintArticleEn.jhtml?itemNo=485928](http://www.haaretz.com/hasen/objects/pages/PrintArticleEn.jhtml?itemNo=485928)).

4. On the dangers and consequences of this policy, see International Crisis Group, "The Jerusalem Powder Keg," *Middle East Report* 44 (Brussels: August 2, 2005).

5. U.S. Secretary of State Condoleezza Rice confirmed that this vague wording referred specifically to the large settlement blocs, albeit without naming any. Gideon Alon and Aluf Benn, "PA's Abbas Criticizes Israel, U.S. over Settlement Policy," *Haaretz*, March 27, 2005. ([www.haaretzdaily.com/hasen/objects/pages/PrintArticleEn.jhtml?itemNo=557265](http://www.haaretzdaily.com/hasen/objects/pages/PrintArticleEn.jhtml?itemNo=557265)).



6. Olmert is cited in "Disengagement and After: Where Next for Sharon and the Likud?" *Middle East Report* 36 (Brussels: International Crisis Group, March 1, 2005), p. 7.

7. This is the expectation of former deputy-speaker of the Knesset, Naomi Chazan, and of the PA's minister of civil affairs, Mohammad Dahlan, for example.

8. International Crisis Group, "The Jerusalem Powder Keg," p. 2.

9. In his speech at the London conference of March 1, 2005, Abbas emphasized that he had "only one demand: that [Palestinian] implementation efforts be mirrored by Israel's true implementation of the provisions of the Roadmap as presented by the Quartet." Official text. ([www.minfo.gov.ps/reports/english/02-03-05b.htm](http://www.minfo.gov.ps/reports/english/02-03-05b.htm)).

10. More fully discussed in International Crisis Group, "Mr Abbas Goes to Washington: Can He Still Succeed?" *Middle East Briefing* 17 (Brussels: May 24, 2005).

11. This view is argued by Gary Sussman, "Ariel Sharon and the Jordan Option," *Middle East Report Online Interventions*, March 2005 ([www.merip.org/mero/interventions/sussman\\_interv.html](http://www.merip.org/mero/interventions/sussman_interv.html)). The possibility was also raised in public by *Haaretz* in June 2004. See Marc Lynch, "No Jordan Option." *Middle East Report Online*, June 21, 2004 ([www.merip.org/mero/mero062104.html](http://www.merip.org/mero/mero062104.html)).

12. Bush letter to PA prime minister Ahmed Qurei, May 11, 2004. In "Making Gaza Disengagement Work: Israeli, Palestinian, and International Requirements." Proceedings of the Daniel Abraham Israeli-Palestinian Workshop, May 11-13, 2004, No. 2, Brookings, Saban Center for Middle East Policy, June 2004, Appendix 4, pp. 33-4.

13. Bush letter to Sharon, *Haaretz*, March 27, 2005. In "Making Gaza Disengagement Work: Israeli, Palestinian, and International Requirements," Appendix 2, pp. 23-4. Operational needs and recommendations are explored in "Planning Considerations for International Involvement in Resolving the Palestinian-Israeli Conflict." Report of the Fourth Experts' Forum, Churchill College, University of Cambridge, July 2, 2004.

14. These tenets were most recently reaffirmed by the closing statement of the London Conference held on March 1, 2005. ([www.fco.gov.uk/Files/kfile/LondonMeeting010305\\_Conclusions.pdf](http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/LondonMeeting010305_Conclusions.pdf)).

15. Interview in "Looking beyond the Lampost," *Jerusalem Post*, January 23, 2005 ([www.jpost.com/servlet/Satellite?pagename=Jpost/JPArticle/Printer&cid=11045](http://www.jpost.com/servlet/Satellite?pagename=Jpost/JPArticle/Printer&cid=11045)).

16. Presidency conclusions, Brussels, June 16, 17, 2005; Council of the European Union Declaration, June 18, 2005. ([ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/85349.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/85349.pdf)).

17. A similar argument is made by the International Crisis Group, "Disengagement and After: Where Next for Sharon and the Likud?" *Middle East Report* 36 (Brussels: March 1, 2005), p.17.

18. Quartet Statement, London, June 23, 2005 ([www.un.org/news/dh/infocus/middle\\_east/quartet-23june2005.htm](http://www.un.org/news/dh/infocus/middle_east/quartet-23june2005.htm)).

19. This suggestion was made by former head of policy planning at the U.S. State Department Richard Haass in "Abbas Should Get a Letter from Bush, Too," *Haaretz*, February 18, 2005.

20. The prospective entry of Hamas into mainstream Palestinian Authority politics will no doubt stiffen Palestinian negotiating positions on East Jerusalem as well, and on refugee rights, but as Israel possesses the territorial control and dominates the power balance, its position is inevitably the critical one.

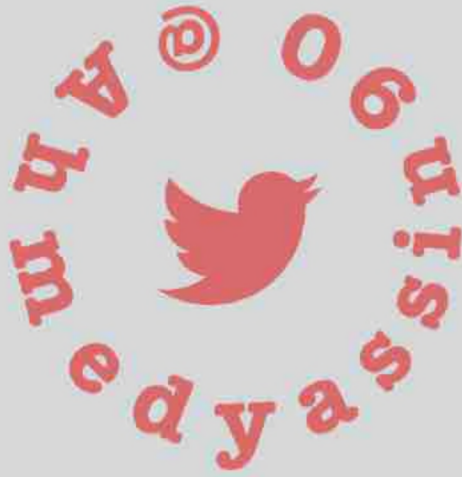
21. See, for example, the statement of May 4, 2004: "Any final settlement on issues such as borders and refugees must be mutually agreed to by Israelis and Palestinians *based on Security Council resolutions 242, 338, 1397, 1515, the terms of reference of the Madrid peace process, the principle of land for peace, previous agreements, and the initiative of Saudi Crown Prince Abdullah endorsed by the Arab League Summit*" (emphasis added) ([www.un.org/news/dh/infocus/middle\\_east/quartet-23june2005.htm](http://www.un.org/news/dh/infocus/middle_east/quartet-23june2005.htm)).

22. This is argued by various authors in, for example, Martin Ortega, ed., "The European Union and the Crisis in the Middle East," Chaillot Papers 62 (Paris: Institute for Security Studies, July 2003).

23. This view is shared by Haass: "The US should not . . . make the establishment of a full Palestinian democracy a prerequisite for territorial return and peace. To delay negotiations until Palestinian democracy has matured would only persuade Palestinians that diplomacy was a ruse and give many a reason to turn to violence." Haass, "Abbas Should Get a Letter from Bush, Too."

24. A similar view is taken by Ian O. Lesser, "The United States and Euro-Mediterranean Relations: Evolving Attitudes and Strategies." EuroMeSCo Brief 10 (Lisbon: EuroMeSCo Secretariat and Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, 2004), p. 9.

25. This view was shared, among others, by then-outgoing Israeli chief of staff Moshe Ya'alon.



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---



# سوريا ولبنان

# دروبٌ مختلفة إلى دمشق

## فلينت لفيريت

إن التعاون بين الولايات المتحدة وأوروبا حيال تطبيق قرار مجلس الأمن الدولي 1559 - ولا سيّما بعد اغتيال رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري في شباط/فبراير من العام 2005 - بدا للعديد من المراقبين مثلاً عن إمكانية إحياء بعض مظاهر التعاون بين ضفتي الأطلسي في ما يتعلق بالشرق الأوسط. وكان هذا التعاون حاسماً لجهة إحداث ضغطٍ دولي متفق عليه على سوريا، غداة الاغتيال، بهدف إنهاء وجودها العسكري والمخابراتي في لبنان. ومع ذلك، وإذا ما نظرنا إلى أبعد من انسحاب الجنود السوريين من لبنان الذي انتهى رسمياً في نيسان/أبريل 2005، نجد أن هناك إمكانيةً للاختلاف بين السياسات الأميركية والأوروبية في هذه الناحية من المنطقة خلال السنوات القليلة القادمة.

وقد تكون الولايات المتحدة وأوروبا قادرتين على الاستمرار بالتعاون لدعم عملية عودة الاقتصاد اللبناني إلى وضعه السوي. وبالفعل، يوفر التعاون الأميركي - الأوروبي أسس ما يُدعى "المجموعة الأساسية" التي ظهرت بعد الانتخابات البرلمانية اللبنانية في أيار/مايو - حزيران/يونيو من العام 2005 لدعم الحكومة اللبنانية الجديدة التي نتجت عن تلك الانتخابات<sup>1</sup>. ولكن يبدو أن الولايات المتحدة وأوروبا - ولا سيّما فرنسا - تتبنيان وجهات نظرٍ مختلفة حول كيفية التعاطي مع مسألة نزع سلاح حزب الله، وذلك في سياق إكمال تنفيذ القرار 1559.

والأكثر أهميةً في الموضوع أن واشنطن والاتحاد الأوروبي قد يتبنيان طرقاً مختلفة للتعاطي مع سوريا. ويبدو أن الأمر يعتمد بالدرجة الأولى على الحصيلة النهائية للتحقيق

الذي تجريه الأمم المتحدة حول اغتيال الحريري، برئاسة الألماني ديتليف ميليس. - في ظل إدارةٍ مجدِّ لها، تبدو الولايات المتحدة غير مبالٍ أكثر فأكثر إلى أخذ أي نوع من أنواع التعاطي الهادف مع نظام الأسد في دمشق بعين الاعتبار. فهي تبدو مبالٍ أيضاً، بطريقةٍ من الطرق على الأقل، إلى تأييد إمكانية انهيار نظام الأسد. وستسعى الإدارة الأميركية إلى استخدام نتائج التحقيق التي تُجريه الأمم المتحدة حول اغتيال الحريري لزيادة الضغط الدولي على السلطة في دمشق، وذلك بقدر ما يورط هذا التحقيق مسؤولين سوريين، والذي يُفترض أن يكون أكثر تحديداً من تقرير ميليس المرحلي الذي نُشر في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2005.

- من جهة أخرى، لا مصلحة لأوروبا بتشجيع تبديل النظام في سوريا. وإذا لم يُشر تحقيق ميليس بشكلٍ قاطع إلى ضلوع القيادة السورية في عملية الاغتيال - أو إذا كان الرئيس السوري بشار الأسد قادراً في النهاية على تسليم مسؤولين سوريين أفراداً متورطين في العملية إلى محكمةٍ دولية - بطريقةٍ تذكّرنا بتعاطي الزعيم الليبي معمر القذافي مع قضية طائرة الركاب الأميركية التي تحطمت فوق لوكربي أثناء قيامها بالرحلة 103 - فمن المحتمل أن يؤيد العديد من الدول الأوروبية بحذر تجديد المبادرات لتوريط سوريا.

وهكذا، إذا كان الأسد قادراً على التعاطي مع مسألة اغتيال الحريري بعد تقديم ميليس تقريره النهائي، والتحرّك سياسياً، هناك إمكانية للاختلاف بين السياسات الأميركية والأوروبية حيال سوريا بصفةٍ خاصة. وإن المدى الذي سيبلغه هذا الاختلاف المحتمل بين السياستين الأميركية والأوروبية سيكون له تأثيرٌ كبير على البيئة الاستراتيجية لجزء هام من الشرق الأوسط لسنواتٍ عديدة قادمة. وتبدأ هذه المقالة بعرض لتطور السياسات الأميركية والأوروبية حيال سوريا ولبنان، وإيضاح كيفية بلوغ الولايات المتحدة، وأوروبا، والفرقاء الإقليميين المعنيين، مفارق الطرق الحالية. ومن ثم، تتطرق المقالة بتفصيل أكبر إلى انشقاقٍ محتمل بين ضفتي الأطلسي حول سوريا ولبنان، مفترضةً ثلاثة سيناريوهات لاختلاف السياسات الأميركية والأوروبية حول هاتين



الدولتين.

## برنامج العمل الأميركي

من الأهمية بمكان فهم تطوّر موقف إدارة بوش من سوريا ولبنان من منظورٍ تاريخي. فخلال الإدارات المتعاقبة الديموقراطية والجمهوريّة، حدّدت الولايات المتحدة برنامجاً سياسياً طموحاً خاصاً بسوريا<sup>2</sup>. وحدّدت السياسة الأميركية حيال لبنان بوصفها امتداداً لذلك البرنامج، وإلى حدٍّ كبير. ومنذ أواسط الثمانينيات من القرن العشرين، عندما تركت إدارة ريغن لسوريا مهمّة السيطرة على لبنان، كانت أهداف السياسة الأميركية المعلنة انسحاب الجنود السوريين من هناك، والترويج للبنان مستقلّ قادر على إدارة شؤونه بنفسه. ومن جهة ثانية، لم تكن الإدارات المتعاقبة مواظبةً على السعي إلى تحقيق هذه الأهداف حتى الفترة الأخيرة، لأن الموقف السوري المؤثّر في مسائل إقليمية أخرى كان من أولى أولويّات صانعي السياسة في إدارات جورج إتش دبليو بوش، وبيل كلينتون.

وكان لبرنامج العمل الأميركي حيال سوريا أبعادٌ سلبية وإيجابية على حدٍّ سواء. فمن الناحية السلبية، لطالما كانت سوريا متورّطةً في تصرفاتٍ تعتبرها الولايات المتحدة منطويةً على تهديدٍ وعدائية. وتتضمّن هذه التصرفات عملياً كل "النقاط الساخنة" في مرحلة ما بعد الحرب الباردة: دعم الإرهاب، تطوير قدراتها في مجال أسلحة الدمار الشامل، الاحتفاظ بموقفٍ مسيطر في لبنان، والتورّط في تهريب المخدرات حتى العام 1997. وربطت الولايات المتحدة الدعم السوري للإرهاب بسيطرة سوريا على لبنان وروابطها بحزب الله.

ومن الناحية الإيجابية، فقد اعترفت الإدارات الأميركية الحديثة بأهمية سوريا في صنع السلام العربي - الإسرائيلي، وبما ستجنيه من فوائد استراتيجية محتملة جرّاء حمل سوريا على دخول المعسكر العربي المعتدل. ونتيجةً لذلك، لم تعامل الولايات المتحدة سوريا أبداً، وحتى الفترة الأخيرة - كما عاملت دولاً شرق أوسطية مارقة أخرى،

كالجمهورية الإسلامية الإيرانية والعراق في ظلّ حكم صدام حسين. واحتفظت واشنطن بعلاقاتٍ دبلوماسيةٍ طبيعيةٍ مع دمشق. وبالرغم من أن قيام الولايات المتحدة باعتبار سوريا دولةً راعيةً للإرهاب يحمل في طيّاته عقوباتٍ أميركيةٍ نوعيّةٍ على دمشق، فإن سوريا هي الدولة الوحيدة الراقية للإرهاب التي لم تخضع لعقوباتٍ تجاريةٍ واقتصاديةٍ شاملة. ولم تعتبر البيانات الأكثر تصنيفاً الصادرة عن الإدارات الأميركية المتعاقبة سوريا من الأنظمة المارقة. وبالفعل، فقد وفّر المسار السوري في عملية السلام في الشرق الأوسط، خلال التسعينيات من القرن الماضي، إطاراً لتعاطٍ أميركيٍّ مؤيّدٍ لدمشق. ومن هذا المنطلق، كان من الواجب إيجاد حل للاختلافات الثنائية البارزة المتعلقة بالإرهاب وأسلحة الدمار الشامل في سياق تسويةٍ سلميّةٍ بين إسرائيل وسوريا.

وإبان الفترة الرئاسيّة الأولى لجورج دبليو بوش، تراجعت الناحية الإيجابية لهذا البرنامج بشكلٍ كبير أمام الناحية السلبية التي باتت تركّز عليها السياسة الأميركية. غير أن الدعامات التقليدية للتعاطي الأميركي اختفت قبل تسلّم بوش مقاليد الحكم بستة أشهرٍ عام 2000، وانتهى المسار السوري في القمة بين الرئيس بيل كلينتون والرئيس حافظ الأسد في جنيف في نيسان/أبريل من العام نفسه، والانسحاب الإسرائيلي من جنوب لبنان في الشهر التالي، ووفاة الأسد في تموز/يونيو، واندلاع انتفاضة الأقصى في أيلول/سبتمبر. ونتيجةً لهذه الأحداث، تسلّم الرئيس بوش زمام الأمور دون أن يكون هناك إطارٌ عملي للسياسة المتّبعة حيال سوريا.

وفي مرحلة ما بعد 11 أيلول/سبتمبر، كان من المحتوم أن يصبح وضع سوريا كدولة راعية للإرهاب تسعى وراء أسلحة الدمار الشامل مصدراً لخلافٍ متزايد بين واشنطن ودمشق. وبدون مسارٍ سوري ناشط ومتنامٍ، فقدت دمشق جزءاً هاماً ممّا يقيها الازدراء الأميركي. وفي ظلّ حكم بشار الأسد، قدّمت سوريا للولايات المتحدة تعاوناً مخبرائياً ضد القاعدة والجماعات المرتبطة بها بعد هجمات 11 أيلول/سبتمبر، ولكنها لم تقم بما من شأنه قطع روابطها الخاصة، ولا سيّما بالجماعات الفلسطينية كحماس والجهاد



الإسلامي وحزب الله في لبنان<sup>3</sup>. كما أن الانتهاكات السوريّة المستمرّة للعقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على العراق في ظلّ نظام صدام حسين، والمشاركة السوريّة الرسميّة بنقل المعدات العسكريّة وتلك المخصّصة لأغراضٍ ثنائيّة إلى العراق أثناء تسارع التطورات التي أدّت إلى عمليّة حريّة العراق، زادت لائحة الشكاوى الأميركيّة ضد سوريا. وفي مرحلة ما بعد الأزمة، أدّى التسهيل السوري لحركة عبور المقاتلين الأجانب إلى العراق إلى توترٍ إضافي للعلاقات بين البلدين<sup>4</sup>.

ونتيجةً لهذه التطوّرات، تداعت مكانة سوريا في واشنطن بشكلٍ كبير خلال الولاية الأولى لإدارة بوش. وانعكس هذا التداعي بوضوح على قرار الإدارة خلال النصف الثاني من العام 2003، وذلك من خلال عدم معارضة قانون محاسبة سوريا واستعادة السيادة اللبنانيّة، والذي أقرّه الكونغرس ووقعه الرئيس بوش في خريف ذلك العام.

ولسوء الحظ، ومع تدهور العلاقات السوريّة - الأميركيّة، تخلّى الرئيس ومستشاروه الكبار عن تطوير سياسةٍ حقيقيّة حيال سوريا، إذا ما أُريد "بالسياسة" سلسلة مدمجة من المواقف العلنيّة، والمبادرات الدبلوماسية، وإجراءاتٍ أخرى (بما فيها ربما الاستخدام الحالي والمهدّد للقوة بشكلٍ سرّي أو علني)، في إطار استراتيجيّة لإقناع سوريا على تبديل سلوكها المشكوك فيه، والتعاون في السعي وراء الأهداف الأميركيّة. وكانت تتجاذب الإدارة حجج المتشدّدين الذين كانت سوريا بالنسبة إليهم أمراً عُضالاً كإيران أو العراق في ظلّ حكم صدام حسين، وأولئك الذين قد يميلون ربما إلى تعاطٍ ما مع بشار الأسد.

ولم يجد الرئيس أبداً حلاً لهذه الاختلافات الداخليّة حول السياسة السوريّة، تاركاً إدارته في موقفٍ غير فعّال. وإبّان ولايتها الأولى، كانت الإدارة قادرةً على الانسجام فقط مع قائمةٍ من الشكاوى تتناول عدم تعاون سوريا مع الأهداف الأميركيّة في العراق، ودعم الإرهاب، والسعي وراء أسلحة الدمار الشامل، وقد كرّرتها خلال تبادلاتٍ دبلوماسية مع دمشق لم تكن مثمرةً إلى حدٍّ بعيد. وبالرغم من أن الإدارة كانت قادرةً على التعاون بفعاليّة مع فرنسا وأعضاء آخرين في مجلس الأمن الدولي لضمان تمرير القرار رقم



1559 في أيلول/سبتمبر من العام 2004، تجنب فريق بوش خلال ولايته الأولى أي مسعى جدّي لتنسيق سياسة حيال سوريا مع الاتحاد الأوروبي أو مع أي لاعبين دوليين آخرين هامّين.

ونتيجةً لهذه الظروف، لم تنجح إدارة بوش إلا قليلاً خلال ولايتها الأولى في حمل سوريا على تعديل تصرفاتها المثيرة للجدل، أو تشجيع علاقةٍ بناءً مع نظام الأسد، رغم الرسائل والاتصالات الهاتفية التي تلقّاها بشار من الرئيس بوش، ولقاءاته الشخصية بكونلن باول أثناء تولّيه منصب وزير الخارجية في إدارة بوش، وزياراتٍ قام بها راسميون آخرون كبار إلى دمشق. ولم يكن هناك سوى تعاونٍ تكتيكي محدود مع سوريا. وبالإضافة إلى تشارك المعلومات حول القاعدة، وضع الجنرال ديفيد بيتراوس ترتيباتٍ تعاون خاصة مع السلطات السورية أثناء تولّيه منصب قائد الفرقة 101 المجوّلة في شمال العراق. وفي مقابل السماح لرجال الأعمال السوريين بإعادة شقّ قنوات تجارية مع العراق، قام المسؤولون السوريون المحليون بتنسيق مساعٍ لضبط الحدود مع ضباطٍ من الفرقة 101 المجوّلة، وزوّدوا القطاع الذي تتواجد فيه الفرقة في شمال العراق بالكهرباء يومياً. ولكن الإدارة لم تحقّق سوى تقدّمٍ محدود في إدخال تغييراتٍ استراتيجية على السلوك السوري في المسائل الأكثر أهميةً من العلاقات الثنائية.

وبتأخر تحديد سياسة حيال سوريا إبّان الولاية الرئاسية الأولى لبوش بسبب نقاشاتٍ داخل الإدارة، تراجعت أيضاً عملية تحديد سياسة حيال لبنان. وكان هناك نقاشٌ اقتضائي داخل الإدارة وخارجها حول الحاجة إلى تحليل العوامل المحيطة بحزب الله - وصفه مسؤولون أميركيون رفيعو المستوى بأنه "الفريق الأعلى مقاماً للإرهابيين" - في إطار الحرب الشاملة على الإرهاب، دون اتخاذ مبادراتٍ سياسية جديدة هامة ضد حزب الله إبّان ولاية بوش الأولى<sup>5</sup>.

وعندما بدأ الرئيس بوش ولايته الثانية، دفعت عملية اغتيال الحريري الشأن السوري إلى الواجهة في برنامج عمل الإدارة المتعلّق بالشرق الأوسط.

- أراد العناصر المتشدّدون في الإدارة، بمن فيهم وزير الدفاع دونالد إتش رامسفيلد والمؤيّدون غير المحافظين الأصغر سنّاً في مكتب وزارة الدفاع ومكتب نائب الرئيس، استخدام لبنان كورقة ضغط ضد سوريا منذ بدء ولاية بوش. وبصدور القرار 1559 عن مجلس الأمن الدولي، ربح المتشدّدون الأميركيّون مصدراً جديداً لنفوذٍ مأمول على سوريا. ومن خلال الاحتجاج العنيف على اغتيال الحريري، تأمّنت لهم الظروف المناسبة لتنظيم ضغطٍ مركّز، فريد، ومتعدّد الجهات على سوريا بهدف حملها على إعادة النظر بموقفها من لبنان.

- سعى الرئيس والمسؤولون الإداريّون الكبار إلى تصوير ثورة الأرز التي تلت اغتيال الحريري بأنها انتصارٌ لتأييد بوش للديموقراطية في الشرق الأوسط. ولكن السياسة الأميركية حيال لبنان بقيت في الواقع امتداداً للسياسة حيال سوريا في الدرجة الأولى. وفي الأجواء الناجمة عن اغتيال الحريري، سعت إدارة بوش إلى استخدام تنفيذ القرار 1559 - قبل أي شيءٍ آخر - كأداةٍ لإضعاف الموقع الاستراتيجي لسوريا.

ولكن هل الهدف النهائي لمساعي الإدارة إضعاف الموقع الاستراتيجي لسوريا؟ وهل تسعى الإدارة إلى تغييراتٍ فعّالة في السلوك السوري، أو التخلص من النظام السوري؟ منذ بدء ولايتها الثانية في الحكم، بات ميل إدارة بوش إلى تعاطٍ جدّي مع دمشق أقل ممّا كان عليه إبّان ولايتها الأولى. وفي الأشهر التي تلت اغتيال الحريري، متّنت الولايات المتحدة موقفها من سوريا بطرقٍ شتى.

- في اليوم التالي للرابع عشر من شباط/فبراير تاريخ الاغتيال، سحبت واشنطن سفيرها في دمشق لإجراء مشاوراتٍ طارئة. ومن غير المرجّح أن يعاود السفير مهامّه في وقتٍ قريب<sup>6</sup>.

- يبدو أن الرئيس بوش قد تأثّر بتقييمٍ حول السياسة السوريّة عرض له الرئيس الفرنسي جاك شيراك خلال لقاءهما في بروكسل بتاريخ 21 شباط/فبراير من العام 2005 (بعد أسبوع من اغتيال الحريري)، وقد أشار إلى أن نظام الأسد يتأرجح في وجه



الضغط الدولي لإخلاء لبنان.

- بعد استكمال سوريا سحب قواتها من لبنان في نيسان/أبريل 2005، اتَّهم رُسميُّون في إدارة بوش سوريا بعدم الاستجابة لموجبات القرار الدولي رقم 1559، وأكَّدوا على سعي واشنطن إلى تحميل سوريا مسؤوليَّة نزع سلاح حزب الله بوصفه "ميليشيا" وفقاً للتعبير الثوري. وإن نية تحميل سوريا مسؤولية نزع سلاح حزب الله بعد انسحاب الجنود السوريّين من لبنان يوحي بأن الإدارة مهتمةٌ بتكثيف الضغوط على نظام الأسد أكثر من تغيير تصرُّفاتٍ سوريَّة محدَّدة.

- في حزيران/يونيو 2005، صرَّح السيناتور الجمهوري جون ماكين علانيَّةً عن الحاجة إلى التفكير ملياً بتوسيع العمليات العسكريَّة الأميركيَّة ضد القوات المتمرِّدة في العراق لتشمل الأراضي السوريَّة. ومن المؤكَّد أن ماكين لم يطرح هذا الاقتراح دون تفويضٍ من البيت الأبيض<sup>7</sup>.

- في تموز/يوليو 2005، أشارت وزارة الماليَّة بوضوح، وبالاسم، إلى مسؤولين أمنيّين سوريّين بأنهما سيكونان هدفاً لتجميد موجوداتهما الشخصيّة.

- أقام مسؤولون في الإدارة لقاءاتٍ مع معارضين سوريّين سُرِّبت إلى الصحافة، ومن بينهم مجموعات ملتزمة بزوال نظام الأسد<sup>8</sup>. واقترح مسؤولون أيضاً قيام الإدارة بمنح مجموعات المعارضة السوريَّة أموالاً تصبّ في خانة الترويج للديموقراطيَّة، وذلك في إطار مبادرة الشراكة في الشرق الأوسط.

- منذ ربيع العام 2005، رفض مسؤولون في وزارة الخارجيَّة وفي مواقع أخرى في الإدارة الإجابة مباشرةً عن أسئلةٍ "مُعَدَّة للنشر" حول ما إذا كانت الولايات المتحدة تسعى إلى تفويض نظام الأسد<sup>10</sup>. وقَدِّم المسؤولون وراء الكواليس رواياتٍ متضاربة عن أولويات الإدارة<sup>11</sup>. وأخبر مسؤولو الإدارة المراسلين سرّاً أنهم غير متأثرين بالحجج القائلة إن من شأن انهيار نظام الأسد التسبُّب بمزيدٍ من اللااستقرار في المنطقة<sup>12</sup>.

- في أيلول/سبتمبر، أشار السفير الأميركي إلى العراق زلماي خليل زاد علانيَّةً إلى



أن "الصبر ينفذ" في واشنطن من السياسات السوريّة، وأن "كافة الاحتمالات مطروحة" لكيفيّة التعاطي مع نظام الأسد.

وبأخذ كل هذه التطورات بعين الاعتبار، يبدو أن إدارة بوش دأبت منذ أوائل هذه السنة على التحرك في اتجاه موقفٍ غير معلّن حيال سوريا يمكن وصفه "بتغيير النظام بأقل عناء ممكن". وبدأت تحركات الإدارة في ربيع وصيف العام 2005 معدّة لاستكشاف ما إذا كان بإمكان الولايات المتحدة، ومن خلال مواصلة الضغوط على دمشق، إحداث تغيير في نظام دولة بعثيّة أخرى مثيرة للجدل دون بذل جهودٍ استثنائيّة مماثلة لتلك التي بذلتها في العراق.

## برنامج العمل الأوروبي

اتّبعَت السياسات الأوروبيّة منحىً مستقلاً حيال سوريا ولبنان. فخلال التسعينيات من القرن العشرين، طوّرت أوروبا برنامج عملٍ خاص بسوريا كان متمماً وإلى حدٍ كبير للبرنامج الأميركي في تلك الحقبة. ومنذ إطلاق عمليّة برشلونة ونشر إعلان برشلونة عام 1995، سعى الاتحاد الأوروبي إلى دمج سوريا في ترتيبات الشراكة الأورو - متوسطيّة الخاصة بها، وذلك بهدف بلوغ اتفاق شراكة مع دمشق. ومن شأن المفاوضات حول اتفاق الشراكة توفير الأسس لإدخال سوريا، وإحدى عشرة دولة شرق أوسطيّة أخرى، إلى منطقة تجارة حرّة أورو - متوسطيّة في العام 2010. وكانت المبادرات الأوروبيّة حيال سوريا متجذّرة بقوة في منطق التعاطي المشروط وتعكس هدفين استراتيجيّين: مساعدة سوريا على الاستعداد للعولمة، ومساعدتها على الاستعداد للسلام مع إسرائيل.

وكان لبنان أيضاً جزءاً من المخططات الأوروبيّة للتفاوض حول سلسلة من اتفاقيات الشراكة مع دول شرق أوسطيّة تؤدّي في النهاية إلى إقامة منطقة تجارة حرّة أورو - أوسطيّة. واتخذت السياسة الفرنسيّة حيال لبنان طابعاً أكثر تدخلاً في عهد جاك شيراك، داعمة حملة رئيس الوزراء الحريري لإعادة بناء لبنان في التسعينيات من القرن الماضي، كما أيّدت بعد عودته إلى رئاسة الحكومة في صراعاته السياسيّة مع الرئيس اللبناني

إميل لحود الموالي لسوريا.

وبدأ التتام الواضح بين السياسات الأميركية والأوروبية حيال سوريا ولبنان بالتلاشي في السنوات الأولى من تسلّم إدارة بوش مقاليد الحكم. ومع بدء العلاقات الأميركية - السورية بالتهور إثر هجمات 11 أيلول/سبتمبر، كان القادة الأوروبيون - بمن فيهم الرئيس شيراك - من أولئك الذين نصحوا الرئيس بوش برفع مستوى تعاطيه مع الرئيس السوري الحالي الجديد، بشار الأسد. وفي أيار/مايو من العام 2002، مال الاتحاد الأوروبي إلى إدراج حزب الله في قائمة المنظمات الإرهابية، عندما قام بوضع قائمة بإحدى عشرة منظمة (بما فيها الجهاد الإسلامي والجناح العسكري لحماس) تُعتبر كيانات إرهابية، وذلك استجابةً للضغوطات الأميركية<sup>13</sup>. وبازدياد تدهور العلاقات الأميركية - السورية بعد العام الأول من اجتياح العراق، بدأت السياسة الأوروبية حيال سوريا تبدو وكأنها تسلك اتجاهًا معاكسًا بشكلٍ جوهري للتوجّه الذي تفضّله إدارة بوش، إذ إن الاتحاد الأوروبي ودولاً أوروبية متنوّعة آثرت الاستمرار باستراتيجية التعاطي مع دمشق.

لقد اجتمعت التطورات الداخلية والظروف الاستراتيجية لجعل سوريا أكثر انفتاحاً على المساعي الأوروبية للاستمرار باستراتيجية التعاطي مع دمشق. وكانت المفاوضات حول اتفاق شراكة أوروبية - سورية قد فُتّرت في السنوات الأخيرة من رئاسة حافظ الأسد. ولكن بشار الأسد اعتبر أن اتفاق الشراكة قد يكون أداة مفيدة لتسريع عملية الإصلاح الداخلي في سوريا. وبعد حرب العراق وتدهور علاقات سوريا مع الولايات المتحدة، عرض بشار للأهمية الاستراتيجية لتطوير روابط أوثق مع أوروبا للتغلب على المقاومة التي يُبديها الحرس القديم في مواجهة إصلاحاتٍ سياسيةٍ يتطلّبها اتفاق شراكة<sup>14</sup>.

ونتيجةً للتصميم الأوروبي على الاستمرار بسياسة التعاطي مع دمشق، إضافةً إلى تطورٍ سياسيٍ مؤاتٍ على الجانب السوري، بلغ مفاوضات سوريا والمفوضية الأوروبية



اتفاقاً حول مسودة اتفاق شراكة أوروبية - سورية في كانون الأول/ديسمبر 2003. ووضع الرئيس الأسد خطاً للسفر إلى بروكسل في آذار/مارس من العام 2004 لتوقيع الاتفاق. ولكن إتمام اتفاق الشراكة أُعيق في هذه المرحلة بسلسلة من النزاعات السياسية الجوهرية والكبيرة التي حالت دون توقيع نص الاتفاق والمصادقة عليه. إن الفشل في إتمام اتفاق الشراكة وما رافقه من نزاعات بين دمشق والدول الأوروبية الأساسية (ولا سيما فرنسا) حول لبنان، بدّل الموقف التقليدي الملتزم للسياسة الأوروبية حيال سوريا.

إن خلافاً حول لغة مسودة النص المتعلق بأسلحة الدمار الشامل كان سبباً رئيسياً لإحباط استكمال اتفاق الشراكة. وفي بداية العام 2004، مال المجلس الاستشاري الأوروبي الذي يمثل حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى التمسك بالنص الذي وافق عليه المفاوضون الأوروبيون، والذي يعرض للقواعد التي تبنّاها الاتحاد الأوروبي في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2003 حول مزيد من التعهّدات الواضحة المرتبطة بالتخلّي عن أسلحة مماثلة يتوجّب على موقعي اتفاق الشراكة الالتزام بها. وفي شباط/فبراير من العام 2004، توقّفت المناقشات بين بروكسل ودمشق الهادفة إلى إيجاد حل للمأزق، وأرجأ بشار رحلته إلى بروكسل.

وبدا أن التزاماً أوروبياً مستمراً بالتعاطي مع دمشق، حتى وإن اتخذت السياسة الأميركية منحى مختلفاً، إضافة إلى اهتمام القيادة السورية بإتمام اتفاق الشراكة، قد وضع الحوار الأوروبي - السوري مجدداً على مسارٍ إيجابي في ربيع العام 2004. وبعد إعلان إدارة بوش في أيار/مايو 2004 عن تدابير خاصة لتنفيذ قرار محاسبة سوريا، أعلن الاتحاد الأوروبي أنه سيستأنف المفاوضات مع دمشق بهدف وضع الاتفاق في صيغته النهائية<sup>15</sup>. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2004، تمكّنت المفوضية الأوروبية والمسؤولون السوريون من التوقيع بالحروف الأولى على نصّ معدّل أشار إلى أسلحة الدمار الشامل بلغة أقلّ حرماً من المسودة الأساسية.

ومع ذلك، كانت دمشق حتى ذلك الوقت على خلافٍ مع فرنسا حول الدور السوري



في لبنان، وقد ضمّ الاتحاد الأوروبي إلى عضويّته عشر دولٍ جديدة. وعنت هذه التطورات أن أوروبا لم تكن مستعدّةً لإتمام عمليّة التوقيع على اتفاق الشراكة المعدّل، والتصديق عليه. وعنى هذا أيضاً أن الاستراتيجية الأوروبيّة القائمة على التعاطي مع دمشق قد علّقت، أقلّه مؤقتاً. وسهّل تحوّل السياسة الأوروبيّة عن استراتيجية التعاطي مع سوريا عمليّة تحسّن التعاون بين ضفّتي الأطلسي حول مسألة السيطرة السورية على لبنان.

وأصبح وضع سوريا المهيمن في لبنان مسألة ذات أهميّة متزايدة بالنسبة إلى السياسة الأوروبيّة التي كانت فرنسا على رأسها في أوائل العام 2004. وباقترب نهاية ولاية الرئيس اللبناني إميل لحود الموالي لسوريا في تشرين الثاني/نوفمبر 2004، ارتفعت وتيرة التباعد والفتور بين لحود والحريري في ربيع وصيف ذلك العام. وكجزءٍ من مساعيه لتهدئة الشعور المعادي لسوريا في لبنان، فكّر بشار الأسد مليّاً باستبدال لحود، وفقاً للدستور اللبناني، بمارونيٍّ آخر (يمكن اعتباره مُطاوعاً). ولكن بشار أعاد النظر في النهاية بموقفه وآثر التمسك بلحود. ونزولاً عند إلحاح سوريا، عدّلت السلطات اللبنانيّة الدستور في أيلول/سبتمبر من العام 2004 لتمديد ولاية لحود ثلاث سنوات<sup>16</sup>.

وحتّى الدور الحاسم لسوريا في التمديد للحود الرئيس شيراك - وهو صديقٌ قديم لرئيس الوزراء اللبناني، ووفقاً للبعض، مستفيدٌ من مساهماتٍ ماليّة كبيرة من حريري الملياردير في حملاته الانتخابيّة<sup>17</sup> - على تغيير سياسة فرنسا والعمل مع إدارة بوش لرعاية ما أصبح في ما بعد القرار 1559 الصادر عن مجلس الأمن الدولي، والذي تمّ تبنيه في أيلول/سبتمبر من العام 2004. ودعا القرار، من جملة موجباته، إلى سحب دمشق لجنودها من لبنان والتوقف عن التدخل في الشؤون اللبنانيّة. وتبعت أوروبا الخطى الفرنسيّة في معظم ما هو متعلّق بهذه القضية دون اتخاذ تدابير جوهريّة ذات انعكاسات استراتيجية. وكما قال أحد المشرّعين الألمان: "كان الأمر هاماً بالنسبة إلى الفرنسيين، وكان الأميركيّون يعملون على الأقل من خلال مجلس الأمن، فلم لا

وأدى التصديق على القرار 1559 إلى سلسلةٍ مأساويّةٍ من الأحداث التي كان لها تأثيرٌ كبيرٌ في السياسات الأميركية والأوروبيّة حيال سوريا ولبنان. وفي المرحلة التي تلت التصديق على القرار، أخذت إدارة بوش بعين الاعتبار تجميد أصول مسؤولين لبنانيين وسوريين حتى انسحاب القوات السوريّة من لبنان. وإضافةً إلى خيبته من التمديد للحدود، فقد حثّ هذا الأمر الحريري (الذي كانت له ممتلكات عدّة في الولايات المتحدة، وفقاً للتقارير، وكان قلقاً من أن تتعرّض للخطر) على الاستقالة من رئاسة الوزراء في تشرين الأول/أكتوبر 2004<sup>19</sup>. وبعد استقالته، دخل الحريري في مفاوضاتٍ مع المعارضة المناهضة لسوريا في البرلمان اللبناني. وفي 14 شباط/فبراير 2005، كان على وشك الانضمام إلى المعارضة عندما اغتيل في بيروت.

وكانت حادثة اغتيال الحريري حافزاً لجهودٍ بذلها المجتمع الدولي لتطبيق بنود القرار 1559 المتعلقة بالوجود السوري في لبنان، وكانت الولايات المتحدة وفرنسا على رأس هذه المهمة. وكان التعاون الفرنسي - الأميركي في هذه المسائل ذا فعالية كبيرة من ناحيةٍ تكتيكيةٍ. وفي نهاية نيسان/أبريل، لأن موقف سوريا تحت وطأة الضغط الدولي، وسحبت كل قواتها العسكرية من لبنان. واستمرّ مراقبو الأمم المتحدة والحكومتان الأميركيّة والفرنسيّة بلعب دور الهرّ والفأرة مع ما تبقى من عناصر مخابراتيّة سوريّة في البلد، ولكن لبنان أجرى انتخاباته البرلمانيّة الأولى في أيار/مايو وحزيران/يونيو، وقد خضعت لتدقيق مراقبين دوليين، وذلك بعد زوال الوجود العسكري السوري عن أراضيه والذي دام ثلاثة عقود.

## أهدافٌ مختلفة، استراتيجيات مختلفة

فيما يمثّل التعاون الأميركي - الفرنسي من خلال إصدار القرار الدولي رقم 1559 وتطبيقه الجزئي خطوةً متقدّمة، إلى حدٍّ ما، في إطار التنسيق القائم بين ضفتيّ الأطلسي حول السياسة المتّبعة حيال سوريا ولبنان، تبقى إمكانية استمرار هذا التعاون



على المدى البعيد أمراً مشكوكاً فيه. وحتى نهاية العام 2005، من شبه المؤكد أن تكون الولايات المتحدة وفرنسا (وتتبع أوروبا الخطى الفرنسية إلى حد كبير) قادرتين على الاستمرار بالتعاون في ممارسة الضغوط على الرئيس اللبناني لحدود للتنحي عن منصبه قبل نهاية مدة الثلاث سنوات التي مُدِّت له في الرئاسة. ومن المحتمل أن تحتفظ واشنطن وباريس أيضاً بموقفٍ مشتركٍ حيال وجوب أن يكون كل من تُثبت نتيجة تحقيق اللجنة التابعة للأمم المتحدة تورطه في اغتيال الحريري عُرضةً للمحاسبة القانونية. وإذا ما تمكّنت الحكومة اللبنانية الجديدة برئاسة فؤاد السنيورة من وضع برنامج عملٍ موثوقٍ للإصلاح الاقتصادي، ستكون الفرص متوفرةً لدعم أميركي - فرنسي جماعي لعقد مؤتمرٍ دولي لصالح لبنان.

ولكن، في ما يتعلق بتطبيق بنودٍ أخرى من القرار 1559 - تلك الداعية بصفة خاصة إلى نزع سلاح الميليشيات اللبنانية - من غير الواضح ما إذا كانت الولايات المتحدة وشركاؤها الأوروبيون، ولا سيما فرنسا، سيتبعون الأسلوب نفسه في التعاطي مع حزب الله. فقد استمرت فرنسا ضمن الاتحاد الأوروبي على رأس مقاومة الجهود الأميركية الهادفة إلى إقناع بروكسل لاعتبار حزب الله منظمة إرهابية<sup>20</sup>. وأثناء الانتخابات البرلمانية اللبنانية، تراجعت الولايات المتحدة عن التركيز على مسألة نزع الأسلحة وذلك للمحافظة على التنسيق مع فرنسا، ومراعاةً لرغبات سياسيي المعارضة اللبنانية الذين اعتبروا أن تسليط الضوء على المسألة قد تكون له نتائج معاكسة. وحثّت المخاوف نفسها إدارة بوش على تأجيل البتّ بوضع حزب الله إلى ما بعد تقديم ميليس تقريره النهائي في خريف العام 2005. فما إن يتمّ تشكيل حكومة جديدة في بيروت ويقدم ميليس تقريره، حتى تكون هناك فرصة كبيرة لإعادة التركيز على مسألة نزع السلاح التي من شأنها أن تعيد الاختلافات الأميركية - الأوروبية - ولا سيما الأميركية الفرنسية - حول هذا الشأن إلى الواجهة. (ولا يمكن الجزم أبداً بما إذا كانت الولايات المتحدة وأوروبا تمتلكان سياسةً فعّالة وأدواتٍ دبلوماسيةً لإتمام عملية نزع سلاح حزب الله، أيّاً يكن مستوى المجاملة



القائمة بين ضفتي الأطلسي حول المسألة).

وأبعد من مسائل كيفية تنفيذ القرار 1559، وتشجيع تطوّر سياسي معتدل ومستقر في لبنان، من المحتمل جداً تباعد وجهات النظر الأميركية والأوروبية حيال سوريا. وكما سبق وذكر سابقاً، يبدو أن السياسة الأميركية الحالية تنظر بجديّة إلى إمكانية حدوث اضطرابات داخلية هامة في سوريا، وتعتبر تلك إمكانية سيناريو مرغوباً فيه للإطاحة بنظام الأسد.

وبشكلٍ مغاير، تشهد أوروبا تأييداً محدوداً لتشجيع تغيير النظام في سوريا كهدف استراتيجي للسياسات الغربية. وينطبق هذا الأمر على فرنسا أيضاً. ويعتبر المسؤولون الأوروبيون والمحللون - دون استثناء عملياً - أن انهيار نظام الأسد قد يتسبّب بمزيد من اللااستقرار في قلب الشرق الأوسط، في حين أن الفوضى التي يشهدها العراق وتطورات أخرى يشكّلان أيضاً تحدياً للمصالح الغربية. والغربيون أكثر ميلاً إلى دعم استراتيجية تهدف إلى تشجيع إحداث التغيير من داخل النظام السوري، وذلك من خلال إشراك إصلاحيين في السلطة يقومون بالتدريج بإقامة تحالفٍ بينهم وبين القوى الليبرالية داخل المجتمع المدني.

ومنذ انسحاب الجنود السوريين من لبنان، ضاعفت هذه الرغبة بانفجار النظام السوري من الداخل اهتمام بعض العواصم الأوروبية لجهة إعادة إحياء مبادراتٍ أوروبية تهدف إلى التعاطي مع نظام الأسد، ولا سيّما من خلال اتفاق الشراكة. ومن المؤكّد أن الأوروبيين الأكثر ميلاً إلى هذا الأمر سينتظرون أيضاً انتهاء تحقيق ميليس و"تقليبه" من قبل اللاعبين الإقليميين المعنيين والمجتمع الدولي قبل التفكير ملياً بالتعاطي مجدداً مع سوريا، سيّما وأن تقرير ميليس المرحلي أشار إلى اعتقاده بتورّط سوري رسمي باغتيال الحريري، وعلى مستوى كبير. ومع ذلك، ما يزال الاهتمام بالتعاطي مجدداً قائماً.

وبخلاف السعي الأوروبي السابق إلى التعاطي مع سوريا، فإن إعادة التعاطي معها في السياق الاستراتيجي الحالي لن تحفّزها مصلحة إتمام برنامج العمل الأميركي

الخاص بدمشق، بل الإحساس بأن البرنامج الأميركي يشهد اختلالاً متزايداً في خدمة المصالح الأوروبية الأوسع. ومن هذا المنظر، قد يكون الأساس المنطقي للتعاطي الأوروبي الترويج للإطاحة بنظام الأسد من خلال التغييرات الإيجابية التي تحدث في سوريا. وكما قال المسؤولون الألمان، فإن الهدف سيكون "إحداث ضوءٍ في نهاية النفق" لسوريا. ومن المؤكد أنه سيكون على سوريا، في ظلّ هذا التوجّه، الالتزام بتعديل تصرّفاتنا الخارجية وممارساتها الداخلية "لعبور النفق"، ولكن سيكون على أوروبا أن تكون في طليعة ضامني "وجود الضوء بالفعل" إذا اتخذت دمشق الخطوات الضرورية<sup>21</sup>.

وإذا افترضنا أن إدارة بوش أو أوروبا لم تبدّلا وجهات نظرهما حيال هذه المسائل، يمكننا إذ ذاك تحديد ثلاثة سيناريوهات قد تضع حداً للاختلاف بين وجهات النظر الأميركية والأوروبية حول استراتيجية مثلى للتعاطي مع سوريا في السنة القادمة، أو خلال السنوات الثلاث المقبلة. وستتأثر احتمالية هذه السيناريوهات بشكل كبير، وعلى المدى القريب، بالنتيجة النهائية لتحقيقات ميليس في اغتيال الحريري، وبما إذا كانت نتائج التحقيق تحتّ على توجيه اتهاماتٍ للمسؤولين الأمنيين السوريين التي سبقتها اتهاماتٌ وُجّهت للمسؤولين الأمنيين اللبنانيين.

- إذا كان ميليس قادراً في النهاية على توريط مسؤولين سوريين صغار أو متقاعدين، قد يسلم الأسد أولئك المسؤولين لمحكمةٍ دولية. وفي ظلّ هذه الظروف، قد يكون القائد السوري في موقعٍ يمكنه من وضع عملية اغتيال الحريري وراءه والتحرك على الصعيد السياسي. ومن شأن هذا الأمر أن يحدث أيضاً مناخاً سياسياً في أوروبا مؤاتياً لتعاطي أوروبي مع سوريا.

- من جهةٍ أخرى، إذا أدّت تحقيقات ميليس في النهاية إلى اتهام مسؤولين سوريين كبار مقربين إلى الأسد - وهو احتمالٌ مختلف قائمٌ على نسخةٍ مُسرّبة غير منشورة لتقريرٍ مرحلي لميليس اقترحت إمكانيةً تورّط الشقيق الأصغر سنّاً للرئيس وصهر الرئيس

- فإن هذا الأمر قد يسبب للرئيس السوري وضعاً أكثر صعوبة. وقد يكون هامش المناورة المتاح لبشار محدوداً أكثر فأكثر، سواء لجهة قدرته على تسليم مسؤولين متورّطين أو الحصول على رد فعلٍ دوليٍّ مؤاتٍ. وفي ظل هذه الظروف، من المحتمل أن تنشأ فرصٌ لتهديد موقع الأسد من داخل النظام، وتزداد باطراد العوائق لتحسين مكانة سوريا الدوليّة. (لا شيء يضمن أن هذه النتيجة قد تؤدي إلى تغيير النظام في دمشق، علماً أن هذه الحالة تجذب إدارة بوش كما يبدو، ويمكنها أن تضعف الأفق السياسي للأسد).

وإذا لم ينتج عن التحقيق الذي تجريه الأمم المتحدة اتهام مسؤولين سوريين، أو مسؤولين صغارٍ أو متقاعدين، فمن شأن السيناريو الأول للاختلاف السياسي الأميركي - الأوروبي أن يؤدي إلى تضاربٍ حقيقي في السياسات الأميركية والأوروبية. وفي هذا السيناريو، تركّز إدارة بوش أكثر فأكثر على تغيير النظام بوصفه الهدف الاستراتيجي للسياسة الأميركية حيال سوريا، وإن لم تكن النتيجة النهائيّة لتحقيقات ميليس مثلى انطلاقاً من منظور البيت الأبيض. وإذا ثبت أن الضغوط الدبلوماسية، والاقتصادية، والعسكرية غير المباشرة، غير كافية لقلب نظام الأسد، فقد تفكّر واشنطن ملياً بتقنيّاتٍ مباشرة أكثر فأكثر للإطاحة بالسلطة القائمة في دمشق. ولتوفير موارد عسكرية كافية لإطلاق عملية حرّية سوريا (على غرار التسمية التي أطلقتها الولايات المتحدة على الحرب في العراق ودعتها عملية حرّية العراق) قد تستخدم الإدارة تغيير النظام في سوريا استراتيجية لها للخروج من العراق، بالرغم من مدى الأعمال غير المنجزة هناك. وفي الوقت نفسه، تصبح أوروبا ملتزمة أكثر فأكثر باستراتيجية التعاطي مجدداً مع سوريا في مواجهة مباشرة للسياسة الأميركية. وتُعيد دولٌ أوروبية رئيسيّة، ومنها فرنسا، تنشيط روابطها الثنائيّة مع نظام الأسد، ويعيد الاتحاد الأوروبي إحياء مسودة اتفاق الشراكة مع دمشق.

وفي هذا السيناريو، تصبح سوريا حافزاً لتآكلٍ إضافي للعلاقات عبر الأطلسي. وبالرغم من العلاقة الأنغلو - أميركيّة المميّزة، سترفض بريطانيا دعم الحملة الأميركية لتغيير النظام في سوريا.



وقد يتطلّب السيناريو الثاني لاختلاف وجهات النظر الأميركية والأوروبية حيال سوريا أن تكون حصيلة تحقيق ميليس مؤاتية لبشار مع ما يبيده من تعاونٍ مُرضٍ في التحقيق. وبخلاف السيناريو الأول، يؤدّي السيناريو الثاني إلى قيام أوروبا بإضعاف برنامج سياسة إدارة بوش. وفي هذا السيناريو، يتكشف لواشنطن مدى صعوبة سعي واشنطن إلى تغيير النظام في دمشق بما أن إدارة العراق في مرحلة ما بعد صدام - وتحدياتٍ أخرى - تُعيق قيام الولايات المتحدة بمبادراتٍ أحادية جديدة في المنطقة، وعلى نطاقٍ واسع. ولا يمكن للإدارة تحقيق تغيير النظام في دمشق دون ثمن، فتعود إلى حالة اللامبالاة حيال سوريا التي ميّزت ولايتها الأولى. ويُنجز الاتحاد الأوروبي اتفاق الشراكة مع دمشق، ويشترع في برنامجٍ منظمٍ لتشجيع التحرّر الاقتصادي، وحكم القانون، والإصلاح الإداري، ومجتمعٍ مدنيٍّ أكثر صلابةً في سوريا.

وفي هذا السيناريو، تلعب أوروبا دوراً رائداً غير مميّزٍ في مسألة هامة في الشرق الأوسط. وتستمرّ الولايات المتحدة بالسعي من أجل سياسةٍ فرض عقوباتٍ أحادية وخطابٍ سياسي سلبي حيال سوريا، ولكن تُترك واشنطن إلى حدٍّ كبير على هامش التفاعل الدبلوماسي والسياسي بين الغرب ونظام الأسد.

من جهةٍ ثانية، إذا أثبت التقرير النهائي للتحقيق الدولي في اغتيال الحريري وجود دليلٍ لتورّطٍ سوري في عملية الاغتيال، على أعلى المستويات، يجعل بشار عاجزاً أو غير راغبٍ بتسليم المسؤولين المتورّطين، ويحمل بعض الحكومات الأوروبية، على الأقل (بمن فيهم فرنسا)، على القلق حيال التعاطي مع نظام الأسد، فمن المحتمل أن يتّخذ التفاعل الأميركي - الأوروبي مع السياسة السورية شكلاً مختلفاً. ولذلك، سيؤدّي السيناريو الثالث الذي هو انعكاسٌ للثاني إلى وضع الولايات المتحدة يدها على المبادرة الاستراتيجية حيال سوريا في مواجهة اللامبالاة الأوروبية. وفي هذا السيناريو، تكون الدول الأوروبية قادرةً على بلوغ إجماعٍ عملي حول التعاطي مجدداً مع دمشق على ضوء نتائج تحقيقات ميليس<sup>22</sup>. وبدخول أوروبا في حالةٍ من الاهتياج والعصبية، تقوم الولايات

المتحدة بتنظيم حملةٍ مركّزةٍ لإسقاط السلطة في سوريا. وبالرغم من هواجسها حيال ما سيلي تغيير النظام في دمشق بالقوة، ستكون الحكومات الأوروبية قادرةً على مواجهة أي معارضةٍ جديةٍ للمبادرات الأميركية. وبطريقةٍ تذكّر بالانقسام الأوروبي حول الحرب على العراق، تنتهي بعض الحكومات الأوروبية إلى دعم الجهود الأميركية لقلب نظام الأسد.

وفي هذا السيناريو، تُثبت أوروبا مرةً أخرى عجزها عن تهدئة السياسات الأميركية المتجذّرة في إيديولوجيةٍ من التماسك الداخلي (وإن كانت متصدّعة استراتيجياً بالنسبة إلى العديد من المتخصّصين في السياسة الخارجية على ضفتي الأطلسي) ومعرّزةً برئيس أميركي مصمّم على تحقيق تلك الرؤية الإيديولوجية. وتُلحق هذه النتيجة ضرراً إضافياً بآمال أولئك الفاعلين الأوروبيين الذين يرغبون بأن يكونوا نداءً أو شريكاً جدياً للسيطرة الأميركية.

بالطبع، هناك أيضاً سيناريو رابع لا تطوّر فيه الولايات المتحدة أو أوروبا سياسةً واضحةً حيال سوريا. ويرجّح أن يكون ذلك السيناريو غير كافٍ على صعيد مصالح السياسة الخارجية الأميركية والأوروبية. ومع ذلك، فقد ثبت أن صياغة وتعزيز سياساتٍ متماسكةٍ حيال سوريا هما بمثابة تحدٍّ على ضفتي الأطلسي.

إن معرفة السيناريو الذي سيثبت في النهاية أنه الأكثر صوابية ليس بالحقيقة وفقاً على سيحدثه تقرير ميليس النهائي من تأثير على المدى القريب فحسب، بل أيضاً على ضوء مجموعةٍ واسعةٍ من التطورات في الولايات المتحدة، وأوروبا، وداخل سوريا ولبنان. ومن المبكر التكهّن بالاتجاه التي ستسلكه السياسات الأميركية والأوروبية في النهاية. ولكن الاحتمال الأبعد هو أن التعاطي مع سوريا سيصبح مسألةً مثيرةً للنزاع بشكلٍ متزايد في الحوار عبر الأطلسي حول الشرق الأوسط في أواسط هذا العقد.

**المراجع**

1. The “core group,” which is chaired by United Nations Secretary General Kofi Annan, met at the foreign minister level in New York on the margins of the United Nations General Assembly in September 2005. The foreign ministers of France, Italy, Russia, the United Kingdom, and the United States took part, along with their counterparts from Egypt and Saudi Arabia and the president of the World Bank.

2. The discussion of U.S. policy toward Syria through President George W. Bush’s first term is adapted from the author’s *Inheriting Syria: Bashar’s Trial by Fire* (Brookings Institution Press, 2005), pp. 6–18 and 147–49.

3. For a discussion of U.S.-Syrian counterterrorism and intelligence cooperation during this period, see Seymour Hersh, “The Syrian Bet,” *New Yorker* 79, no. 20 (July 28, 2003).

4. For further discussion of U.S.-Syrian relations during the Bush administration’s first term, see Leverett, *Inheriting Syria*, pp. 133–46.

5. For a representative presentation of the arguments, see Daniel Byman, “Should Hizballah Be Next?” *Foreign Affairs* (November/December 2003).

6. See Robin Wright, “U.S. and U.N. Step Up Pressure on Syria,” *Washington Post*, February 16, 2005.

7. McCain spoke on the NBC News program *Meet The Press* on June 19, 2005.

8. See, for example, Robin Wright and Glenn Kessler, “Bush Administration Probes Syria’s Future with Assad’s Opposition,” *Washington Post*, March 26, 2005.



9. Personal communications with the author by U.S. officials. In this context, it is interesting to note that the 2006 Foreign Operations Appropriations bill (Sec. 6026 (b)(1) of H.R. 3057) makes an unspecified amount of money available to fund democracy, human rights, and rule of law initiatives in Iran and Syria; the language of the provision leaves open the door for the funding of external opposition groups in addition to groups and individuals inside the two countries. Some neoconservative commentators claim that the administration requested this authority to fund Syrian oppositionists; see Eli Lake, "Policy on Syria Moves toward Regime Change," *New York Sun*, June 8, 2005.

10. For a vivid demonstration of the administration's mixed message on Syria, listen to Terri Gross's interview with Elizabeth Dibble, deputy assistant secretary of state for Near Eastern Affairs, on NPR's *Fresh Air*, March 31, 2005: ([www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=4569208](http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=4569208)). The interviewer asks three times whether the administration is considering a policy of regime change toward Syria, but each time is met with only pregnant silence followed by a repeat of long-standing U.S. complaints about Syria.

11. See David Ignatius, "A Second Chance in Syria," *Washington Post*, July 15, 2005.

12. Ibid.

13. For discussion, see Matthew Levitt, "Ban Hizballah in Europe," *Policy-Watch/PeaceWatch* 958 (Washington Institute for Near East Policy, February 16, 2005).

14. Leverett, *Inheriting Syria*, pp. 84–86.

15. Chris Patten, the EU's commissioner for external relations, noted at the time that, while the EU shared America's policy goals for Syria, "we do not share the same tactical approach."

16. For a discussion of Bashar al-Asad's handling of Syria's position in Lebanon, see Leverett, *Inheriting Syria*, pp. 105–11.

17. For discussion, see Rene Naba, *Rafic Hariri: un home d'affaires premier ministre* (Paris: L'Harmattan, 1999).

18. Personal communication with the author.

19. Scott Wilson, "Lebanese Premier Quits in Sign of Tension on Syria," *Washington Post*, October 21, 2004.

20. Steven Weisman, "Allies Resisting as U.S. Pushes on Hezbollah," *New York Times*, February 17, 2005.

21. Personal communications with the author.

22. Indeed, if the final report draws a relatively direct link between the assassination and President Asad, one could imagine that European governments and the EU would face something akin to the situation vis-à-vis Serbia during the 1990s, with Asad and other Syrian officials ostracized in an almost Milosevic-like fashion.

# الترويج للديموقراطية وحقوق الإنسان في لبنان وسوريا

## إيفا غوز ورينود ليندرز

معبرين عن غيظهم نتيجةً لعقودٍ من القمع وبتشجيعٍ من الضغط الدولي، سار مئات الآلاف من المحتجين اللبنانيين في 14 آذار/مارس من العام 2005 في ما قد تكون أكبر مظاهرةٍ على الإطلاق في تاريخ لبنان. وكانت الصيحات المطالبة بانسحاب الجنود السوريين وعملاء المخابرات مرفقةً أيضاً بدعواتٍ ملحةً لتفكيك جهاز القمع التابع للدولة، واستبداله بنظامٍ ديموقراطي متين يسمح بمشاركةٍ شعبيةٍ حقيقيةٍ وبتمثيلٍ ديموقراطي. والأحداث المتسارعة التي حدثت منذ ذلك الحين - انسحاب الجنود السوريين، الانتخابات في لبنان، والمطالب الشعبية المتزايدة بتغييرٍ سياسي في سوريا - تؤكد أن عملاً مدبراً من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي يمكنه، لا بل يُفترض به، المساعدة على إحداث إصلاحاتٍ سياسيةٍ في المنطقة. وبالفعل، فإن الضغوط الأميركية والفرنسية على سوريا للانسحاب، التي تمثلت بالقرار 1559 الصادر عن مجلس الأمن الدولي (صُدِّقَ عليه في 2 أيلول/سبتمبر 2004)، ولدت قوةً دافعةً للإصلاحات في لبنان، وفي سوريا بدرجةٍ أقل. وبيعضٍ من التبرير، نسب مسؤولون أميركيون وفرنسيون إلى أنفسهم، وبتوق، الفضل في المساهمة بتوليد هذه القوة الدافعة. كما وعبروا عن التزامهم بدعم لبنان بفعاليةٍ لإجراء إصلاحاتٍ على نطاقٍ واسع. وهكذا، ونتيجةً لتطورٍ غير متوقعٍ للأحداث، أصبح لبنان بطريقةٍ ما حالة اختبار لمبادرة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا التي تم تبنيها في حزيران/يونيو من العام 2004، وعبرت فيها مجموعة الثماني عن رغبةٍ بإقامة



"شراكة... قائمة على تعاونٍ حقيقي مع حكومات المنطقة، وعلى ممثلين في ميدان الأعمال والمجتمع المدني لتعزيز الحريّة، والديموقراطيّة، والازدهار للجميع"<sup>1</sup>. وبالرغم من كون المبادرة غير مسبقة بمضمونها الموجّه لأطرافٍ عدّة وبمستوى عالٍ ومُصاغ بتعابير قويّة، فإن أهدافها ومعانيها لا يحملان أي جديد. فقد تولّى الاتحاد الأوروبي لأكثر من عقدٍ من الزمن، وفي إطار تحقيق نتائج متواضعة بشكلٍ مُلفت، مهمّة الترويج للديموقراطيّة، وحكم القانون، والمجتمع المدني، في لبنان وسوريا. ولذلك، فإن تفحصاً جديّاً من قِبَل المانحين، بدءاً بتقييم الدور الأوروبي في كلا البلدين، سيكون حاسماً بالنسبة إلى أي مساعٍ جديدة أو مكثّفة، سواء أُطلقت تحت راية مبادرة مجموعة الثماني أو بشكلٍ آخر، لتجنّب الوقوع في شراك الماضي نفسها والفشل في الإفادة من قوة دافعة حقيقيّة بهدف التغيير.

## برنامج الإصلاح الأوروبي للبنان وسوريا

أوضح الاتحاد الأوروبي تكراراً أن علاقاته بلبنان وسوريا، وعلى غرار علاقاته بكل الدول المنضوية تحت لواء الشراكة الأورو - متوسطيّة، توجّهها مباحث قلقٍ حيال اعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان، وتوقدها رغبةٌ بتحسين سجلات شركائها في هذه الميادين. ونشأ هذا المنحى في أواسط التسعينيات من القرن العشرين في ما عُرف بعملية برشلونة التي سعت فيها معظم الدول الواقعة جنوبي الاتحاد الأوروبي إلى تأسيس علاقةٍ وثيقة في المجالات الاقتصادية والماليّة بالدرجة الأولى، و"تشجيع أعمال دعم المؤسسات الديمقراطيّة، وتعزيز حكم القانون والمجتمع المدني"<sup>2</sup>.

وبدأت المفاوضات الأوروبيّة مع لبنان حول اتفاق شراكة في أواخر العام 1995، ونتج عنها توقيع اتفاقٍ كامل في تموز/يونيو من العام 2002 ينتظر قيام كل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بإقراره، في حين أن اتفاقاً مرحلياً هو قيد التنفيذ. وبالرغم من تشديد الاتفاق على إصلاحاتٍ تؤثر في العلاقات التجاريّة الأوروبيّة - اللبنانيّة، فهو يضمّ أيضاً فقرةً تنصّ على أن "العلاقات بين الفريقين، إضافةً إلى شروط هذا الاتفاق عينه،

يجب أن تكونا قائمتين على مبادئ ديموقراطية وحقوق الإنسان الجوهرية كما هو مُشارٌ إليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يوجّه سياستهم الداخلية والدولية، ويشكّل عنصراً أساسياً لهذا الاتفاق". ولتطوير هذا التعهد المعلن عنه بصورة عامة، يفكر الاتحاد الأوروبي ملياً بحوارٍ سياسي متنامٍ يُتوقع فيه من شركاء كلبنان مناقشة إجراءاتٍ معينة لتحقيق إصلاحاتٍ شاملة في مجال اعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان. ومشدداً بصدق على هذا الحوار، لقد أشار الاتحاد الأوروبي إلى الحاجة إلى إعادة تنشيط الأعمال الأوروبية في هذا المجال من خلال اعتباره جزءاً لا يتجزأ من عملية برشلونة في أيار/مايو 2003، وفي نيسان/أبريل 2005 ثانية<sup>3</sup>.

واتبع توجّه أوروبي مماثل حيال سوريا، وقد أُشير من خلاله في أواخر العام 1997 إلى الرغبة بالبداية بمفاوضاتٍ حول اتفاق شراكةٍ خاص بها مع الاتحاد الأوروبي. وعلى غرار اتفاق الشراكة مع لبنان، يضمّ الاتفاق المقترح مع سوريا، وهي دولة الحزب الواحد ومنتهكة شهيرة لحقوق الإنسان، فقرةً تتعلق باعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان. ولكن المسؤولين الأوروبيين عبّروا عن ثقتهم بأن من شأن تعاونٍ اقتصادي متزايد "تعزيز قدرتنا أيضاً على التعاطي مع سوريا في هذه المسائل الهامة"<sup>4</sup>. ومع ذلك، فقد ثبتّ بطء المفاوضات لأن المسؤولين السوريين تراجعوا عن إزالة الحواجز التجارية خوفاً، في الدرجة الأولى، من التأثير الذي قد يتعرّض له الاقتصاد السوري غير التنافسي إلى حدٍّ كبير، وبسبب النزاع الذي نجم عن تبدّل السياسة الأوروبية في ما يتعلق بالإشارة إلى الحدّ من انتشار أسلحة الدمار الشامل في أي اتفاق شراكةٍ جديد، في الدرجة الثانية. ويبدو أن هذه العقبات قد أُزيلت في أيلول/سبتمبر 2004 عندما وقّع الاتحاد الأوروبي وسوريا الاتفاق أخيراً.

ولكن هذا الاختراق حدث في أسوأ وقت. فقد تدهورت العلاقات مع سوريا نتيجةً للعب فرنسا دوراً محورياً في الضغط على سوريا للانسحاب من لبنان، وشعور دولٍ أخرى أعضاء في الاتحاد الأوروبي، ولا سيّما المملكة المتحدة في المقام الأول، بخيبة أملٍ



متزايدة من الدعم السوري المزعوم لمتمردين داخل العراق. وبسبب هذا التدهور العام بالعلاقات، يبدو أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والحكومة السورية كذلك، غير تواقين لدفع الاتفاق إلى مرحلة التوقيع عليه وإقراره في وقت قريب، وقد ترك البت فيه معلقاً في الواقع أمام مجلس الوزراء الأوروبي.

وقبل المفاوضات مع لبنان وسوريا، وفي موازاتها، لدخول الشراكة الأورو - متوسطية، اتخذ الاتحاد الأوروبي وبعض الدول الأعضاء فيه مجموعة كبيرة من المبادرات لدفع عملية اعتماد الديمقراطية والإصلاحات المؤسساتية قُدماً، ودعم هيئات المجتمع المدني. وفي لبنان، ركّز الدعم الأوروبي على تعزيز حكم القانون من خلال تدريب محامين وهيئات قضائية وجزائية، إضافةً إلى توفير مساعدة قانونية لوزارة العدل. كما ساعد في أمورٍ متعلقة بإصلاح إداري عام، وإدارة الشؤون البلدية بشكل أفضل، وتمويل منظمات محلية غير حكومية بهدف محاربة الفساد، وتحسين دور النساء في السياسة، والترويج لصحافة مستقلة، وإقامة الحوارات بين مختلف الفرقاء في المجتمع.

وفي سوريا، كان الدعم الأوروبي لهيئات المجتمع المدني عامةً، ولأولئك العاملين في حقل اعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان خاصةً، أكثر محدودية. فحياة المشاركة الضعيفة إلى حدٍ كبير في سوريا - مع مئات قليلة فقط من المنظمات المحلية غير الحكومية وغير الناشطة في معظمها - جعلت من الصعب، لا بل من المستحيل في أغلب الأحيان، العثور على شركاء قادرين وفعالين. وعلاوةً على ذلك، يمنع القانون السوري هذه المنظمات من الحصول على تمويل خارجي دون موافقة رسمية واضحة. ونتيجةً لذلك، تحقق عددٌ قليلٌ من المشاريع فقط، وبمبادرةٍ من المنظمات الأوروبية المحلية غير الحكومية بالدرجة الأولى. ومن هذه المشاريع برنامج لرفع مستوى الوعي حيال المواطنة نظّمته مؤسسة فريدريك نيومن الألمانية وناشطون سوريون في المجتمع المدني، ونقاشات عامة برعاية مؤسسة كونراد أدناوير الألمانية حول التقارير الصادرة في دمشق عن برنامج التطوير العربي التابع للأمم المتحدة، وبرنامج للدفاع عن حقوق الأقليات في المنطقة، والثروة، أعدته مؤسسة هنريخ بول الألمانية. وركّزت مشاريع أخرى مؤلها الاتحاد الأوروبي



أو دول أعضاء فيه على المسائل غير المثيرة للجدل نسبياً كحقوق النساء، وقدرة المنظمات المحلية غير الحكومية على البناء. ونظم وفد المفوضية الأوروبية إلى سوريا معرضاً للصور يتناول حقوق الإنسان في دمشق دون التطرق تقريباً إلى المبادرات الحساسة على الصعيد السياسي التي تشمل الناشطين السوريين في هذه المنظمات. ومع ذلك، فقد أطلقت دعوة للمنظمات المحلية غير الحكومية لتقديم اقتراحات حول مشاريع تعزز قدرة المنظمات الراحية لحقوق الإنسان وتشجع "ثقافة حقوق الإنسان".

وجرى التعاون الأوروبي - السوري في مجال الإصلاح على المستوى الحكومي في الدرجة الأولى بسبب القيود التي تضعها الحكومة السورية على إقامة علاقات مباشرة مع المنظمات المحلية السورية غير الحكومية. ولم تتول فرنسا دوراً رائداً في الترويج لتغيير مؤسساتي في سوريا إلا مؤخراً. فقد أرسلت خبراء كبار في الإصلاح الإداري للتدقيق بالإدارات الحكومية، وذلك بتعاون وثيق مع الرئيس بشار الأسد. ومما أنجزه هؤلاء الخبراء، التوصية باستحداث أمانة سر عامة بين مختلف الوزارات لمراقبة الإصلاح الإداري وتنفيذه. ولعب الخبراء أيضاً دوراً مساعداً في إعادة إحياء مجلس التخطيط الحكومي بهدف تطوير البيانات ونظرة بعيدة الأمد للإصلاح الاقتصادي. وبشكل مماثل، أعد الخبراء القانونيون الفرنسيون تقييماً شاملاً عن النظام القضائي في سوريا، ودعمت هيئة سورية في وضع تدابير إصلاحية. والأكثر لفتاً للنظر ربما هو قيام فرنسا بالحث على إنشاء فريق من التكنوقراط السوريين القادرين الذين يملكون فكراً إصلاحياً، معظمهم ذوي خلفية ثقافية فرنسية، لمساعدة الرئيس ورئيس الوزراء على تطوير ومواجهة المقاومة العنيفة للإصلاح، في المقام الأول، داخل البيروقراطية الرسمية. ودعمت المفوضية الأوروبية هذه الجهود بإرسال مستشارين وخبراء من موظفيها. وبالإضافة إلى ذلك، قامت بتوفير اعتمادات مالية للإصلاح الإداري، وذلك بالرغم من التركيز على المؤسسات الاقتصادية والمالية في الدرجة الأولى دون أن تحمل تفويضاً بالتطرق إلى شؤون اعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان.

## شعورٌ بالإخفاق

إن التأكيدات الأوروبية المتعلقة بالترويج لاعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان في لبنان وسوريا تناقض كلياً إنجازاتها المحدودة. وإلى أن تتحسن التوقعات المرتبطة بالإصلاح، على الأقل، بعد الانسحاب السوري من لبنان، عبّر المسؤولون اللبنانيون والأوروبيون والسوريون على حدٍ سواء عن أن الآليات الأوروبية لتشجيع الإصلاح قد أخفقت في تحقيق أهدافها، أم أنها لم توفر لهذه الإصلاحات العوامل المتوقعة، ممّا حمل العديد من التساؤل حول قابلية تطبيق عملية برشلونة ككل في البلدين.

ففي لبنان، توقفت عملية الإصلاح التي كانت تقتدر إلى الحماسة بعد ما عُرف بمؤتمري باريس 1 و2، والذين عقدا في شباط/فبراير 2001 وتشرين الثاني/نوفمبر 2002 على التوالي، وقد حصل لبنان من خلالهما على قروضٍ سخية وميسرة من المانحين الدوليين بمن فيهم فرنسا والمملكة العربية السعودية. وأعاق انقطاع التواصل السياسي الذي تسبّب به النزاع الداخلي بين رئيس الوزراء الراحل رفيق الحريري والرئيس إميل لحود الإصلاحات الاقتصادية والمالية المطلوبة من المانحين الدوليين، وقد بات البحث بالتغييرات السياسية الأكثر قساوة التي عرضت لها عملية برشلونة أمراً غير وارد. وبتركيز الحريري على الإصلاح المالي والخصخصة فقط - وقيام لحود بإعاقة هذه الخطوات - فقدت عملية اعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان أوليتها أمام مستقبل افتراضي لوحدة وطنية لبنانية وإنهاء للاحتلال السوري.

إن العثرات التي واجهت المفاوضات بين سوريا والاتحاد الأوروبي حملت سياسيين لبنانيين، موالين لسوريا على الأرجح على وضع عوائق أمام مشاريع الإصلاح الأوروبية في لبنان ممّا أدّى إلى تجميدها. وضعف الاهتمام اللبناني أكثر فأكثر بالتعاون الأوروبي، وحتى في ما يتعلق بالأموال المخصصة لمشاريع المساعدة المبرمجة، بعد تمديد ولاية الرئيس لحود في أيلول/سبتمبر من العام 2004، وتشكيل حكومة موالية لسوريا برئاسة عمر كرامي بعد شهر. وتقاعس الوزراء في الاستجابة لدعوات المسؤولين

الأوروبيين التواقين إلى المباشرة بالمشاريع المخطّط لها، في حين تكدّس الغبار طوال أشهرٍ على الطلبات الأوروبية في أدراج المسؤولين اللبنانيين الكبار، والداعية إلى الموافقة النهائية على المبادرات التي تمّ التوافق عليها. وعندما أرسل الاتحاد الأوروبي وفداً مرموقاً إلى بيروت لشرح سياسة الجوار الأوروبية ومناقشة مشاركة لبنان، لم يبدُ أن أيّ وزيرٍ أو موظفٍ حكومي كبير كان يُصغي. وبتعاظم الاستياء من الدور الفرنسي في إصدار القرار 1559، ونظراً لحالة التشوّش التي تلت اغتيال الحريري في 14 شباط/فبراير من العام 2005، أوضح صانعو القرار في لبنان أنهم لم يعودوا يملكون الرغبة أو الوقت للتعاطي مع نظرائهم الأوروبيين، مُهملين إطار برشلونة كلياً.

ولم يكن شهر عسل أوروبا القصير مع سوريا أفضل حالاً. فقد اكتسب المسؤولون المعاندون في النظام الذين عارضوا اتفاق الشراكة منذ البداية بعض النفوذ عندما صاغ الاتحاد الأوروبي في الدقيقة الأخيرة مطالب جديدة لحمل سوريا على الموافقة على إشارة إلى الحدّ من انتشار أسلحة الدمار الشامل كجزء من الاتفاق دون تطبيق الأمر نفسه على إسرائيل، وإسرائيل شريكٌ آخر أورو - متوسطي يملك هذا النوع من الأسلحة. والاتهامات التي وُجّهت إلى الاتحاد الأوروبي بأنه يفاوض بسوء نية عزّزت حججهم القائلة إنه لا يجب فتح الاقتصاد السوري المحمي على ما خشي السوريون أنه قد يكون موازٍ لاجتياح اقتصادي أوروبي.

وفي غضون ذلك، فقد الرئيس الفرنسي جاك شيراك إيمانه باستعدادٍ سوري للإصلاح، وهو الذي كان قد وضع آماله في برنامج بشار المعلن للتغيير. وهُمّش الإصلاحيون الذين يحملون ثقافةً فرنسيّة في مؤسساتٍ يُفترض بها أنها تتقدّم كرأس حربة في جهود بشار الإصلاحية. وفي الجوهر، بقي هناك دليلٌ صغير على ما افترضته فرنسا أن بشار إصلاحيّ أساسي، ولكن ضعيف ومُحاط بحرس النظام القديم المتشبّثين بالوضع القائم، رغم فشل الرئيس السوري في سياسته الخارجية والمحلية، على حدّ سواء، في التميّز عن المتشدّدين في النظام. كما أن الضغوط التي مارستها سوريا للتمديد لولاية الرئيس اللبناني لحود، وتدخلها المتزايد في لبنان على حساب الحريري،



حليف شيراك وصديقه، زادا من سُخط الإليزيه، وحثاً فرنسا على رسم خطٍّ أحمر والمشاركة في إصدار القرار 1559. وفي خطواتٍ لم تخدم المصالح السوريّة، ردّت دمشق بسلبيةٍ متكرّرة؛ فعلى سبيل المثال، قامت بمنح اتحاد مؤسساتٍ أميركيّة - بريطانيّة - كنديّة، وليس توتال الفرنسيّة، عقداً لاستثمار حقول غاز جديدة. وفيما بدا شيراك مرتعداً لدى زيارته ضريح الحريري، أضاع المسؤولون الفرنسيّون بعض الوقت في بروتوكولات دبلوماسية، متّهمين سوريا علانيّةً بمقتل رئيس وزراء لبنان السابق. وفي ربيع العام 2005، اعترف دبلوماسيّون أوروبيّون وفرنسيّون في دمشق بأنّ التقدّم البسيط الذي حصل منذ بدء محادثات الشراكة عام 1998 انقلب الآن لدرجة أن من كان يُفترض بأنهما شريكان يكادان لا يتمتّعان بعلاقةٍ طيبة.

وفيما لم تخدم التطورات السياسيّة على نطاقٍ أوسع الطموحات الأوروبيّة للترويج لاعتماد الديمقراطية والإصلاحات الإداريّة كجزءٍ من عمليّة برشلونة، أخفقت المشاريع والمبادرات الفرديّة الأوروبيّة الهادفة إلى تحسين أهليّة المؤسسات اللبنانيّة والسوريّة ودعم مجتمعيّهما المدنيّين في تحقيق تحسيناتٍ وإن بشكلٍ محدود. وحتى اليوم، ليس هناك ما يشير إلى أن المشاريع الأوروبيّة المعدّة لهذه الغايات قد أسهمت إلى حدٍّ كبير في تحقيق تقدّم على صعيد برامج الإصلاح في لبنان وسوريا. فعلى سبيل المثال، إنّ التشجيع الأوروبي والدعم المالي المقدّم لوزارة الدولة لشؤون الإصلاح الإداري في لبنان، منذ أواسط التسعينيات من القرن الماضي، لم يكن لها تأثيرٌ ملموس في بلوغ إدارةٍ أقلّ فساداً، وأكثر فاعليّة وعُرضة للمحاسبة. ورغم الجهود الأوروبيّة، ما يزال النظام القضائي في لبنان غير احترافي، وقبضته غير مُحكّمة، وأداة في أيدي السياسيّين وقادة أجهزة الأمن والمخابرات القويّة، كما أظهرت نتائج التحقيق الأوليّة في اغتيال الحريري بقيادة ديتليف ميليس، والتي نُشرت في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2005<sup>5</sup>. وفي سوريا، لم تؤدّ الإصلاحات الإداريّة والقضائيّة إلى أي تحسيناتٍ ملموسة، في حين استمرّت انتهاكات حقوق الإنسان بما فيها الاعتقالات الاعتباطيّة، والمحاكمات غير العادلة،

والتعذيب، بكامل قوّتها. وفي أيّ من البلدين، لم يؤدّ الدعم الأوروبي لهيئات المجتمع المدني إلى مشاركة فعّالة للمنظمات المحليّة غير الحكوميّة في صناعة السياسة، أو إلى إحداث بيئة تجعل أولئك الذين يشغلون مناصب رسميّة عرضةً أكثر للمحاسبة. وفي الخلاصة، يبدو أن التوجّه الأوروبي للترويج للديموقراطيّة في لبنان وسوريا غير ناجحٍ ببساطة، وهو ما أقرّ به الاتحاد الأوروبي.

## عيوب التوجه الأوروبي

نظراً للمصاعب الكبيرة التي تواجه إحداث إطارٍ إصلاحي مناسب من خلال تعاونٍ وثيق في مسائل حساسة تشمل اعتماد الديموقراطيّة ومبادئ حقوق الإنسان، فإن أي مسعى أوروبي كان ليؤدّي إلى نتائج متواضعة بصرف النظر عن كفيّة قيام الاتحاد الأوروبي بإدارته. ولكن في ظل هذه الأجواء، عانت المساعي الأوروبيّة في لبنان وسوريا من عيوبٍ أساسيّة ألقت الضوء على الفعاليّة المحدودة للاتحاد الأوروبي، وعلى ضرورة إدخال التعديلات اللازمة على السياسة المتبّعة.

فهناك تضاربٌ في ما يتعلّق بتأثير شروط تقديم المعونات بشكلٍ عام، ولكن الطريقة التي وضع بها الاتحاد الأوروبي توقّعاته حيال اعتماد الديموقراطيّة ومبادئ حقوق الإنسان لم تكن قائمة على تعهّدٍ ما، إذ إن قليلاً من المسؤولين في لبنان وسوريا لاحظوا ذلك. وجادل المسؤولون الأوروبيّون قائلين إن من شأن توجّه دبلوماسي متنامٍ حيال هذه المسائل لا يحمل طابع المواجهة أن يكون في النهاية أكثر ملاءمةً ويؤدّي إلى نتائج أفضل. ولكن، كما سبق وذكرنا، لم يكن لديهم الكثير ليقدموه للتمكّن من مواجهة أولئك الذين يرغبون برؤية توجّه أكثر واقعيّة وصرامة. فبادئ ذي بدء، لا تضم الفقرة السياسيّة للاتفاقات المقترحة أي إشارة مفصّلة إلى ما يستتبع الالتزام المعلن "بمبادئ ديموقراطيّة وحقوق إنسان جوهريّة"، في حين أن الفقرات الاقتصاديّة والماليّة تتوسّع في تفاصيل تقنيّة.

ومن غير المفاجئ أن سوريا لم تعترض بجديّة على هذه الفقرة في أي مرحلةٍ من



مراحل المفاوضات، علماً أن هذا البلد عجز عن تقبل هذا المعيار. وعلاوة على ذلك، فقد انبثق عدد قليل من التفاصيل عن الحوار السياسي الذي رافق عملية برشلونة. ويبقى ما تمت مناقشته بالفعل أمراً غير واضح، وكم مرة جرى هذا الحوار، ومدى تأثيره في العمل المؤسساتي. من الناحية القانونية، أخفق الحوار السياسي في اكتساب صفة رسمية قبل أن يتم التصديق بالكامل على الاتفاقات مع لبنان وسوريا. وبالنتيجة، وبشكل مغاير لتبادل الخبرات الاقتصادية والمالية بشكل محموم، أرسل الاتحاد الأوروبي عدداً قليلاً جداً من الوفود الرسمية الموكلة إليها مهمة متابعة الموجبات السياسية في كلا البلدين المتعلقة باحترام حقوق الإنسان، مثلاً. وبالنهاية، فإن المشاركة في أحد البرامج الرئيسية للاتحاد الأوروبي للترويج لتغيير سياسي في المنطقة، وهو المبادرة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان، هي أمر طوعي بالكامل. ويمكن لدول لبنان وسوريا طلب اعتمادات مالية بعد تقديم مخطط عمل وطني يحتوي على تقييم ويفصل حاجاتها. لقد كان المسؤولون الأوروبيون في بيروت ودمشق يعدون نسخاتهم الخاصة بهذه المخططات في حينه، ولكنها تبقى في الأدرج إلى أن يرسل لبنان وسوريا نسخاتها الخاصة.

ويشير المسؤولون والدبلوماسيون الأوروبيون إلى افتقارهم إلى الفعالية الاقتصادية - والنفوذ السياسي بشكل غير مباشر - لتبني توجه أكثر قوة ونشاطاً. وتتطلب عملية عرض مطالب على الشركاء أن يكون لهؤلاء ما يخسرونه كيلا يتم تجاهل الشروط الأساسية لاعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان. وللوهلة الأولى، تبدو هذه الحجة صالحة للبنان، بطريقة من الطرق، إذ تبلغ نسبة صادرات لبنان إلى الاتحاد الأوروبي 19.5 بالمئة من إجمالي صادراته<sup>6</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، يتوقع خبراء الاقتصاد اللبنانيون من اتفاق الشراكة أن يحمل فوائد محدودة للبنان نظراً لاقتصاده الفريد القائم على الخدمات. من جهة ثانية، قد تحمل هذه الحجة وجهاً آخر يكون لصالح توجه أكثر قوة لاعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان - لا يخسر الاتحاد الأوروبي إلا قليلاً من المجازفة برفض لبناني للمطالب الأوروبية المتعلقة بالإصلاحات السياسية، أقله على



صعيد الفوائد الاقتصادية، وسيكون عليه شرح مدى الحاجة إليها. ولكن الأهم من ذلك أن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه استخفت بنفوذها في لبنان، ولا سيما منذ أن لعبت، وستلعب على الأرجح، دوراً بارزاً في التعاطي مع مشاكل الدين المتزايد باضطراد لهذا البلد.

وفي حالة سوريا، أخفقت الحجة القائلة إن الثقل الاقتصادي غير الكافي يدعم المطالب السياسيّة. إذ تبلغ نسبة صادرات سوريا إلى الاتحاد الأوروبي 49.9 بالمئة من إجمالي صادراتها<sup>7</sup>. ونظراً للعقوبات الأميركية، تُطرح بدائل قليلة أخرى غير الاتحاد الأوروبي يمكنها مساعدة النظام على فرز مشاكله الاقتصادية والمالية. ولهذا السبب، يجب على التردد الأوروبي في ما يتعلق باعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان أن ينشأ في مكان آخر. ويعترف المسؤولون الأوروبيون سرّاً بسبب آخر: ولوج الأسواق وكبح جماح الهجرة، وليس الترويج لإصلاحات سياسية أو لحقوق الإنسان، هما العاملان الرئيسيان اللذان يدفعان عملية برشلونة.

### دعم الدولة و"آلية مناهضة للسياسة"

تشرك عملية برشلونة دولاً توافق من منطلق مواصفاتها السيادية على آلية لتعاون متعدد الجهات، حتى وإن كانت اتفاقات الشراكة الناجمة عن هذه الآلية تمسّ بوضوح بشؤونها الداخلية. ونتيجةً لذلك، وانسجاماً مع عدم رغبته بطلب تحقيق إصلاحات سياسية حقيقية، يُشرك الاتحاد الأوروبي إلى حدٍّ كبير حكومات لبنان وسوريا في جهوده للترويج لهيئات المجتمع المدني على ألا تتجاهل هذه الأخيرة السلطات الحاكمة وإن كان هذا الأمر ينتقص بوضوح من أهمية البرامج المطروحة لاعتماد الديمقراطية. فعلى سبيل المثال، تتمّ غربة المنظمات المحلية غير الحكومية التي تطلب معونات مالية وفقاً لما يُدعى برنامج MEDA، وتوافق عليها لجان مشتركة مؤلفة من مسؤولين وخبراء في الاتحاد الأوروبي، وتعيّنها حكومات الدول التي دخلت في الشراكة الأوروبي - متوسطة. وبهذه الطريقة، يحظى السياسيون اللبنانيون بفرصةٍ للتعبير عن رأيهم في

شأن القرارات التي تختار المنظمات دعمها أو رفضها، ممّا يطرح تساؤلاتٍ جدّية حول مدى الروابط الحكوميّة أو السياسية بالفائزين.

لم يُطلق الاتحاد الأوروبي دعوته الأولى لتقديم اقتراحاتٍ وفقاً لـ MEDA في سوريا إلا مؤخراً، وإن اقتصرَت حول مشاريع ثقافيّة فقط، علماً أنّ إجراءاتٍ مماثلة يمكن تطبيقها<sup>8</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، تُخضع الحكومة السوريّة المنظمات المحليّة غير الحكوميّة لمزيدٍ من المراقبة يمكن للاتحاد الأوروبي التعايش معها، فلا يستفيد مقدّمو طلبات الحصول على معوناتٍ ماليّة إلا إذا كانوا مسجّلين رسمياً. وبسبب القانون الصارم التي تعتمدهُ سوريا يبقى الوضع القانوني لمعظم هذه المنظمات، بما فيها منظمات حقوق الإنسان الرزينة، أمراً مشكوكاً فيه في أفضل الأحوال، ولا تحظى بالاعتراف الرسمي في حالاتٍ عدة. وفي أوائل العام 2003، قال دبلوماسيّون أوروبيّون في دمشق إنهم يأملون في إقناع الحكومة السوريّة بتعديل هذا القانون. وأبوا ممارسة أي ضغوطٍ سياسيّة خوفاً من تقويض المساعي المبذولة للحصول على قانونٍ جديد بواسطة وزيرٍ مؤيّد لطروحاتهم. ولكن، لم يتمّ إصدار أي قانونٍ مماثل حتى اليوم. ومع ذلك، فقد أبقى الاتحاد الأوروبي على شروط تسجيل المنظمات المحليّة غير الحكوميّة بشكل رسمي كشرط مسبقٍ لحصولها على المنح<sup>9</sup>.

في الواقع، إن الترويج الفعّال للديموقراطيّة والمجتمع المدني هو بالطبع محاولة سياسيّة في الجوهر. لكن الاتحاد الأوروبي قوِّض فرص اعتماد أهدافه المعلنة في ما يتعلّق بالإصلاح السياسي، وذلك من خلال تطبيق مبدأ عدم التدخل في الشؤون السياسيّة الداخليّة لشركائه بشكلٍ كامل. واستراتيجيّة المنح هذه غير القائمة على أهدافٍ سياسيّة ليست جِكرّاً على الاتحاد الأوروبي، أو في الواقع، على توجّهه حيال لبنان وسوريا. وفي أماكن أخرى، وُصفت استراتيجيات المنح هذه بأنّها "آليّة مناهضة للسياسة"<sup>10</sup>. وبشكلٍ مماثل لبرامج المساعدة الخارجيّة في أماكن أخرى، كان لتوجّه الاتحاد الأوروبي غير القائم على أهدافٍ سياسيّة حيال برنامج الإصلاح في لبنان



وسوريا عواقب سياسية غير مقصودة. فيتم اختيار ممثلي الدولة في لجنة منح الهبات التابعة لـ MEDA في لبنان، والمُلحقة بوزارة الدولة للإصلاح الإداري، انطلاقاً من انتماءاتهم الطائفية، مما يجعل حالة الخصام مع المبدأ الديموقراطي للتعيينات وفقاً للجدارة أمراً دائماً. وعلاوةً على ذلك، فإن غرض الطرف عن واقع أن المنظمات المحلية غير الحكومية مسيسة إلى حد كبير، والذي يُستخدم في غالب الأحيان لارتقاء شخصي على الصعيد السياسي، أدى إلى وضع دعم فيه الاتحاد الأوروبي السياسيين اللبنانيين وأدام ميولهم القائمة على التبعية<sup>11</sup>.

وفي سوريا، جازف الاتحاد الأوروبي بتعزيز وسائل القمع لوزارة الداخلية، وذلك بطريقة غير مقصودة، من خلال إجراءات تقديم الطلبات التي تخوّل المنظمات المحلية غير الحكومية الحصول على هبات، وذلك من خلال حثّ المنظمات التي تختار تجاهل متطلبات التسجيل الرسمي على تغيير استراتيجيتها أو فقدان التمويل الأوروبي. وعلى مستوى أوسع، فإن عدم الرغبة بالظهور بمظهر المتدخل في السياسات المحلية للشركاء غالباً ما تؤدي إلى المستوى المعاكس وغير المرغوب فيه من الحياد السياسي. فعلى سبيل المثال، عندما أرسل الاتحاد الأوروبي مؤخراً وفداً من المراقبين للتحقق من سلامة إجراء الانتخابات اللبنانية، أحجم الوفد عن إصدار بياناتٍ حول ما توصل إليه، في الوقت الذي كانت تجري فيه المرحلة الرابعة من الانتخابات، وذلك لعدم رغبته بالتأثير في نتائج الانتخابات. ومع ذلك، فقد اعتبرت الصحافة اللبنانية والعديد من الناخبين اللبنانيين صمت المراقبين الأوروبيين تقييماً متحيزاً، وتأييداً لعملية الانتخاب المتعارضة مع وجهات نظرهم الخاصة في ما يتعلق بعمليات الرشوة التي جرت على نطاقٍ واسع، والظلم الذي يتسبب به قانون الانتخاب<sup>12</sup>.

### **مدد العون للفرقاء أنفسهم**

بالعودة إلى التمويل الأوروبي للمنظمات المحلية غير الحكومية في السنوات العشر الأخيرة، شكى العديد من الناشطين المدنيين، ولا سيما في لبنان، من أن الاتحاد



الأوروبي يختار المستفيدين منه من مجموعة صغيرة جداً من المنظمات التي تتم مكافأتها تكراراً دون الأخرى. ومما لا شك فيه أن هذه الشكاوى مردّها شعوراً بالحسد بشكل جزئي، ولكنها تحتوي مع ذلك على مقدار ضئيل من الحقيقة. ويبدو أن المشكلة قد نشأت من إجراءات تقديم الطلبات المعقّدة والشكلية إلى حد كبير، والمُعَدّة لضمان عروضٍ عادلة مرتبطة بالمشاريع التي تحدّدها حاجاتُ يتمّ تصوّرها مقدّماً.

ونتيجةً للإجراءات الأوروبية المعقّدة، فإن العديد من المنظمات التي يدور في فلكها عدد كبير من الناس لا تملك إلا حظاً قليلاً حتى لدخول عملية الاختيار، لأنها تقتقر إلى البراعة في التعبير التقني المطلوب بلغة غير اللغة العربية. وكان تدريب المنظمات للاعتياد على الإجراءات متقطعاً. وكثيراً ما يحصل الزبائن العاديون للاتحاد الأوروبي على التمويل لأنهم أصبحوا بارعين في صياغة الاقتراحات حتى وإن لم يكونوا الأكثر فعاليةً في تحقيقها. إن القواعد الصارمة التي تحظرّ إجراء اتصالاتٍ شخصية بكل من ينضمّ إلى عملية تقديم العروض تعني أن المسؤولين الأوروبيين قد أهملوا أمر التحقق من المشتركين، وعثروا على شركاء جدد قد يكونون أقل نجاحاً في تقديم أنفسهم للأجانب - من خلال التكيّف مع اللغة الاصطلاحية للمانحين أو الانتماءات السياسية - ولكنهم يتمتعون بدعم أكبر محلياً. كما وأن هذا الإبعاد يجعل أهداف المشروع قائمةً على حاجاتٍ تمّ تصوّرها مُسبقاً في مكاتب الاتحاد الأوروبي، ممّا يحدّ من مرونة تعديل البرامج لتلبّي الحاجات المحلية وقدرات المنظمات غير الحكومية.

ونادراً ما كانت المؤسسات الأوروبية المعنية بالترويج لاعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان تقوم بفحص الدوافع الجديّة، وتغضّ الطرف إذ ذاك عن الافتراضات التشغيلية والأدوات التي أخفقت في المساهمة بالأهداف ككل، لا بل أضعفتها أيضاً. وبذلت الجهود لتقييم المشاريع الفردية لجهة ما يتعلّق بغايات الإنفاق والأعمال المطلوبة من المنظمات المحلية غير الحكومية فقط، لا بتأثيرها في عملية اعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان. وجاء في القليل من الوثائق الأوروبية أحكام عامة حول مدى

إنجاز هذه الأهداف الأوسع، ولكن ما خلُصت إليه كان ينطوي على تهنئة ذاتية في المقام الأول، ومفتقراً إلى الأدلة المبنية على الملاحظة (لا سيما بالنسبة إلى لبنان وسوريا)، ومُخففاً في تحديد النتائج الواقعية للمشاريع، وذلك دون إعادة النظر بالافتراضات الأساسية والأدوات المرتبطة ببرامج اعتماد الديمقراطية<sup>13</sup>. وهكذا، أكمل المسؤولون الأوروبيون عملهم كالعادة حتى عندما بدا جلياً لمعظم المراقبين أن طرقهم تقود إلى القليل من النتائج الملموسة. وأخفقوا من المنطلق عينه في إظهار درجة دنيا من المسؤولية في حمل الآخرين على الشروع بالالتزام بالقيم الديمقراطية.

## الخاتمة: في اتجاه مساعٍ أكثر فعالية

انطلاقاً من الشعور بالتفاؤل الذي أعرب عنه سياسيون لبنانيون ومسؤولون أوروبيون على حدٍ سواء، يبدو أن لبنان يدخل في مرحلة جديدة يتم فيها التطرق إلى الإصلاحات الاقتصادية والسياسية بجدية. ومن وجهة نظرهم، فإن الانسحاب السوري والانتخابات التي جرت في أيار/مايو، وحزيران/يونيو من العام 2005 سيمكّنان الائتلاف المنفتح على الإصلاح والمؤلف من سعد الدين الحريري، ابن رئيس الوزراء المُغتال، والزعيم الدرزي وليد جنبلاط، من الحث في النهاية على تغييرات اقتصادية، ومالية، وقضائية، وسياسية كبيرة كان قد أعاقها الاحتلال السوري والدور المهيمن السابق لحلفاء سوريا. وأشار الاتحاد الأوروبي ومانحون دوليون آخرون إلى أن لبنان يحتاج أولاً إلى التزام بما قطعه من وعود إصلاحية في اتفاق باريس 2 للحصول على مزيدٍ من القروض المريحة والمساعدة الاقتصادية. ويتوقع المجتمع اللبناني الكثير ممّا قد يكون حافزاً إضافياً للالتزام السياسي اللبنانيين بوعودهم، وإصلاح أجهزة المخابرات والنظام القضائي في البلد، ومحاربة الفساد.

من جهة ثانية، هناك قلقٌ من إخفاق "ربيع بيروت" في بلوغ أهدافه. فالمظاهرات الشعبية الحاشدة التي حدثت في شباط/فبراير، وأذار/مارس شهدت غياب الطائفة الأكبر عدداً في لبنان ألا وهي الشيعة. وكانت الطائفة في ازديادٍ مطرد، وتمثّلت



بالاستقطاب الشديد الذي شهدته الانتخابات. وعلاوةً على ذلك، فقد قام بعض حلفاء سوريا الذين كانوا عقبةً كبرى في وجه الإصلاحات باتخاذ مواقف سياسية جديدة أساسية، بمن فيهم رئيس مجلس النواب نبيه بري، في حين أن آخرين كالرئيس لحدود استفادوا من المشاعر الطائفية المتنامية للبقاء في مواقعهم. ومن المرجح أن تُضعف هذه التطورات الآمال في تحقيق إصلاحاتٍ شاملة في المستقبل القريب، نظراً للنظام السياسي المعقد في لبنان القائم على المشاركة في السلطة على أسس طائفية، والأزمات الدستورية المزمّنة<sup>14</sup>.

ولم تسلم سوريا من انسحابها المُذلّ من لبنان، ومن الاضطراب السياسي الأخير الذي شهدته. ويحتمل أن تكون مجموعات المعارضة السورية والناشطون في المجتمع المدني قد أصبحوا ربما أكثر مطالبةً بتغييراتٍ سياسية في بلادهم، إضافةً إلى وضع حدٍّ لقانون الطوارئ المستمر. حتى أنهم بدأوا أيضاً بالتساؤل عن إمكانية استمرار نظام البعث نظراً للضغوط الأميركية الكبيرة، وعجز النظام عن إدخال إصلاحاتٍ حقيقية على ذاته. وفي الوقت نفسه، دأب النظام على مخاطبة المجتمع السوري، مشدداً على الحاجة إلى الإصلاحات والتعهد بتحقيقها مستعاضاً بذلك عن خطابه المألوف الموجه ضد إسرائيل والولايات المتحدة. أما وقد سحبت سوريا جنودها من لبنان، وإن هي أثبتت استجابتها لما نصّ عليه القرار 1559 الصادر عن مجلس الأمن الدولي بسحب عناصرها المخبرية، فإن توقيع اتفاق الشراكة مع أوروبا والمصادقة عليه قد يستعيد زخمه عاجلاً أم آجلاً. ولكن التقييدات تهيمن هنا أيضاً، ويرجح أن تواجه تغييراً سياسياً حقيقياً. لقد أخفق المؤتمر الإقليمي لحزب البعث الذي عُقد في حزيران/يونيو 2005 في تلبية المتطلبات والتوقعات من خلال اتخاذ خطى ملموسة لجعل النظام الفاشستي في سوريا أكثر تحرراً من قيود الدولة. إن التعديلات الأخيرة في المناصب داخل الحزب، والحكومة، وأجهزة المخابرات، على حساب الحرس القديم ولمصلحة المقربين إليه ونُخب رجال الأعمال، قد ينقل المعارضة العنيفة ضد الإصلاح إلى الحرس الجديد، ويؤكد الصحة



المحدودة لمفاهيم الحرس /الجديد في مواجهة /القديم لدى وصف الصراعات الجارية داخل النظام.

وما يثير الجدل هو أن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه تحتفظ بموقفٍ فريد للتأثير في الاتجاه الذي سيتّخذه الإصلاح في لبنان وسوريا على حدٍ سواء. ويشعر العديد من الناشطين السياسيين المؤيدين للإصلاح براحةٍ أكبر لدى اتخاذ جانب الاتحاد الأوروبي أكثر من الولايات المتحدة التي يهتمونها باتّباع سياساتٍ متعجرفة ومتحيزة في المنطقة، وذلك على نطاقٍ واسع. ومن وجهة نظر النظام السوري، يستمرّ الاتحاد الأوروبي في كونه الشريك الخارجي الوحيد المتوافر للتعاطي مع ركودٍ اقتصادي دام فترةً طويلة، وتعديل عزلته السياسيّة ما دامت العقوبات الأميركية قائمة. وبالإضافة لما سبق، لا تسمح الولايات المتحدة للاعتمادات الماليّة الأميركيّة بشق طريقها إلى هيئات المجتمع المدني السوريّة<sup>15</sup>. وفي لبنان، تقلّصت المساعدات الأميركيّة المقدّمة للحكومة اللبنانيّة والمجتمع المدني بسبب الحظر المفروض على حزب الله الذي بات يشارك في الحكومة ويشرف على شبكةٍ واسعة من المنظمات المحليّة غير الحكوميّة الفعّالة؛ وهذا الأمر تعقيدٌ لا يواجهه الاتحاد الأوروبي<sup>16</sup>. ولكن، عندما يتعلّق الأمر بتأييد القيم الديمقراطيّة في لبنان وسوريا، كان الاتحاد الأوروبي أكثر هدوءاً من الأميركي الهادئ الذي خلّده الروائي البريطاني غراهام غرين. ومن غير المتوقع أن تقوم البيانات المتغترسة بهذه المهمّة، وهي التي تعد بتشجيع الديمقراطيّة وحقوق الإنسان، فتليها أعمالٌ غير فعّالة تقوم على أهدافٍ سياسيّة هي حكرٌ على الدولة دون غيرها، وتُفسدها البيروقراطيّة غير المرنة والمناعة ضدّ التعلّم من الأخطاء السابقة.

وقد يجادل البعض بأن الترويج لاعتماد الديمقراطيّة لم يكن يوماً الأوليّة الحقيقيّة للاتحاد الأوروبي في المنطقة، وذلك بالرغم من الضمانات الرسميّة. ولكن، حتى لو كان الأمر صحيحاً، فمن شأن هذا الجدل إنكار معنى التدخلات الأوروبيّة ودفق الاعتمادات الماليّة الموجهة اسمياً لهذه الغاية، وعدم التنبّه لتأثيراتها الفعليّة، عن قصدٍ أو عن غير

قصد. ولا يخدم هذا الجدل أيضاً بشكلٍ ملائمٍ الأميركيين الذين يرغبون ببذل مساعٍ خاصة موالية لاعتماد الديمقراطية من خلال التأكيد على اعتقادهم بأنه لم يتم بعد التثبت من عمليّة المسعى الحقيقي. كما وأن أولئك الذين يقولون إن حوافز خفيّة تقود السياسات الخارجية للإدارة الأميركية، وتضع الميزانيات المحدودة لعمليات الإصلاح، شكّوا بتصميم هذه الإدارة على استعجال الإصلاحات السياسيّة وتقديم المساعدة في هذا المجال في الشرق الأوسط. وعلاوةً على ذلك، يرجّح أن تنبثق مجدداً المشاكل السياسيّة والعمليّة التي تواجه الاتحاد الأوروبي لدى سعيه وراء أهدافه المعلنة المتعلقة بالإصلاح، في أي حملة أميركيّة مؤيّدة للإصلاح وبشكلٍ مبالغٍ فيه؛ بصرف النظر عن النوايا الحقيقيّة أو برامج العمل المخفيّة كما يُزعم.

وتتمثّل العِبر التي يمكن استخلاصها من التطورات الأخيرة في لبنان وسوريا بأن الضغوط الخارجية التي تتم ممارستها لإحداث تغييرٍ سياسي قد تكون فعّالةً لإيجاد قوة دافعة للتغيير إن هي نتجت عن حملة مدبّرة. وعلى مستوى دبلوماسي عالٍ، أثبت التصميم المشترك للولايات المتحدة وأوروبا للعمل على تحقيق بندٍ هام من بنود القرار 1559 - الانسحاب السوري - حيويّته لإنجاز ما كان يُعتبر غير قابلٍ للتفكير به منذ مدةٍ غير طويلة. أما وقد انقضى معظم هذه المرحلة الدبلوماسيّة، فقد حان الوقت للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة لتوحيد جهودهما بهدف توفير آليّة معزّزة باستمرار للترويج لاعتماد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان. وسيعتمد تنسيق هذه الجهود في الدرجة الأولى على تبادل وجهات النظر والمعلومات حول البرامج الماضية الهادفة إلى اعتماد الديمقراطية. وحتى اليوم، وبالرغم من النوايا الكامنة وراء مبادرة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا، فلا وجود لتنسيقٍ مماثل ولجمعٍ للمعلومات. وعندما زارت منظماتٌ أميركيّة غير حكوميّة عديدة لبنان في ربيع العام 2005 لدراسة كيفية تشجيع الهيئات المحليّة الموالية للديموقراطيّة، لم يقدّم أيٌّ منها بالاتصال بالوفد الأوروبي في بيروت. وأهملت الوكالات الرسميّة الأميركيّة الداعمة للديموقراطيّة في لبنان أمر مناقشة برامجها مع نظرائها الأوروبيين. وهكذا، وفيما يجازف الاتحاد الأوروبي من خلال تكرار أخطائه



الخاصة وعيوبه دون تبديلٍ جذّي في موقفه، تواجه الولايات المتحدة خطر محاولة إعادة ابتكار القوة المسيطرة، واكتشاف أن أداءها أفضل بقليل من أداء أوروبا، بعد سنوات.

## المراجع

1. Statement issued by the G-8 nations on June 9, 2004.
2. Barcelona Declaration adopted at the Euro-Mediterranean Conference, November 27–28, 1995.
3. European Commission, *Reinvigorating EU Actions on Human Rights and Democratisation with Mediterranean Partners* (Brussels: May 21, 2003); and European Commission, *Tenth Anniversary of the Euro-Mediterranean Partnership* (Brussels: April 12, 2005).
4. Chris Patten, former EU commissioner for external relations, in “EU-Syria: Conclusion of the Negotiations for an Association Agreement” ([europa.eu.int/comm/external\\_relations/syria/intro/ip03\\_1704.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/syria/intro/ip03_1704.htm)).
5. See UN Security Council, *Report of the International Independent Investigation Commission Established Pursuant to Security Council Resolution 1595 (2005)* (Beirut, October 19, 2005).
6. European Commission, Directorate General Trade ([europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/countries/index_en.htm) [June 17, 2005]).
7. Ibid.
8. The EU stated that for its support for civil society groups “several ministries . . . including the Ministry of Social Affairs and Labour will be key partners in the program. . . .” Euro-Med Partnership, *Syria: National Indicative Program, 2005–2006*. See website of the European Commission’s Delegation to Syria ([www.delsyr.cec.eu.int/en/eu\\_and\\_syria/country\\_strategy\\_paper.htm](http://www.delsyr.cec.eu.int/en/eu_and_syria/country_strategy_paper.htm)).
9. European Initiative for Democracy and Human Rights, *Micro-Projects Syria, Guidelines for Grant Applicants* ([www.delsyr.cec.eu.int/en/Democracy\\_and\\_Human\\_Rights/microprojectsGuidelines\\_MKJ\\_FINFIN.doc](http://www.delsyr.cec.eu.int/en/Democracy_and_Human_Rights/microprojectsGuidelines_MKJ_FINFIN.doc) ).



10. James Ferguson, *The Anti-Politics Machine* (University of Minnesota Press, 1994).

11. In its application forms, EU funding authorities refer to a vaguely phrased notion of a conflict of interest but fail to view holding political office by those owning or managing an NGO as ground for excluding applicants or terminating allocated aid. See EU & OMSAR, *Guidelines for Grant Applications to the Call for Proposals AFKAR – Project for the Promotion of Civil Society in Lebanon*, June 2004, Annex II ([europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/cont\\_type/st/cg\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/cont_type/st/cg_en.pdf)).

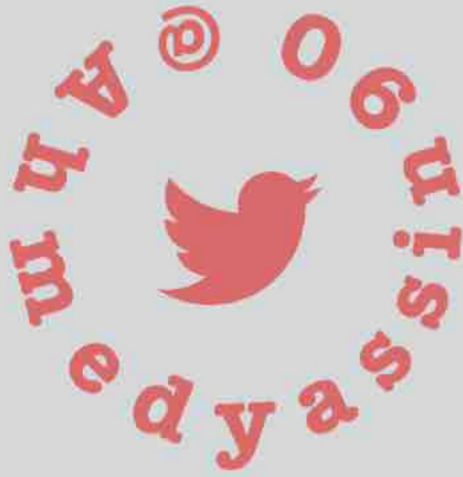
12. However, more positive views pointed out that Lebanese election observers benefited from the presence of their EU counterparts because the latter prompted candidates and election officials to take the work of the Lebanese observers more seriously.

13. An exception to this tendency of self-congratulation is a recent EU internal evaluation released on the occasion of the tenth anniversary of the Euro-Mediterranean Partnership. It stated that “[o]verall the Barcelona process cannot be said to have resulted in a significant advance in democratisation. . . .”; see European Commission, *Tenth Anniversary*, p. 19. For earlier relevant EU evaluations, see European Commission, *Reinvigorating EU Actions*; and Nadim Karkutli and Dirk Bützler, *Final Report, Evaluation of the MEDA Democracy Programme 1996–1998* (Brussels, April 1999).

14. Reinoud Leenders, “Public Means to Private Ends: State Building and Power in Post-War Lebanon,” in *Politics from Above, Politics from Below: The Middle East in the Age of Economic Reform*, edited by Eberhard Kienle (London: Saqi Books, 2003).

15. International Crisis Group, “Syria under Bashar (II): Domestic Policy Challenges,” *Middle East Report* 24 (February 11, 2004): p. 21 ([www.crisisweb.org](http://www.crisisweb.org)).

16. Mona Harb and Reinoud Leenders, “Know Thy Enemy: Hizbullah, ‘Terrorism’ and the Politics of Perception,” *Third World Quarterly* 26, no. 1 (2005): 173–97.



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---

# العراق



# العراق: من الديموقراطية إلى الحكم

## جايمس دوينز

خضعت السياسات الأميركية في العراق لتعديلات هامة طوال أكثر من عامين منذ التدخل الأميركي هناك في آذار/مارس 2003. وبالرغم من بقاء الإدارة الأميركية بالإقرار بالأخطاء المرتكبة، فقد كانت أسرع في التعرف إليها وتسويتها.

في خريف العام 2003، وجدت الإدارة أنها بلغت حدوداً أحادية الجانب. ولم تكن القوة الأميركية لتبلغ هذه الحدود بمفردها في العراق أو في أفغانستان على حد سواء. وفي الحالة الأخيرة، بدأت الولايات المتحدة بالضغط على الناتو للاضطلاع بمهمة الحفاظ على السلام الدولي في كابول، وسعت إلى تمديد تلك المهمة إلى مراكز مدينية أخرى في أفغانستان، واقترحت في نهاية العام 2004 قيام الناتو بتولي مسؤولية كافة مهام مواجهة التمرد، والإرهاب، والمخدرات التي يديرها الائتلاف في كافة أنحاء العالم بقيادة أميركية. أما في العراق، فقد قرّرت الإدارة إيقاف عملية الاحتلال، وانتقلت سريعاً إلى مرحلة إعادة السيادة لنظام عراقي تم اختياره وفقاً لبرنامج زمني معجل، ودعت الأمم المتحدة والناتو إلى توسيع مسؤولياتهما للمساعدة على إرساء الاستقرار في البلد.

وفي صيف العام 2004، علم القادة الأميركيون أن الولايات المتحدة كانت تقاتل أكثر من مجرد متبقيين من مؤيدي النظام السابق ومقاتلين أجانب. وبإدراك طبيعة التمرد العراقي ومداه بشكل أفضل، اتضح أن الحرب لن يفوز بها إلا العراقيون أنفسهم. ومن جهة ثانية، فقد أخّرت الانتخابات الرئاسية الأميركية التعديلات الضرورية في السياسة العراقية مدة أطول. واختار المرشحان التركيز على ثباتهما على المبدأ انطلاقاً من فطرتهما السليمة، فأصرّ أحدهما على أنه كان ليطلق حملة الاجتياح حتى وإن أدرك

الأمر متأخراً، وأصرّ الآخر على أنه كان ليقترح لصالح التفويض بشنّها. ومع ذلك، وبعد انتخابات العام 2004، كفّت الإدارة عن ربط انسحابات الجنود الأميركيين بإحباط عملية التمرد. وعوضاً عن ذلك، بدأت واشنطن بإقامة صلة بين وضع حدّ لاندفاع القوات الأميركية ونشوء قواتٍ عراقيةٍ قادرة على الاضطلاع بشؤون المعركة. ولم يعد الهدف الأميركي سحق عملية التمرد، بل بات الهدف تجهيز العراقيين للقيام بهذه المهمة. وإذا كان على الاستراتيجية العسكرية الأميركية التقدم شيئاً فشيئاً انطلاقاً من واقعية أكبر وفي اتجاه أهدافٍ أكثر تواضعاً، فإن الطموحات السياسية في واشنطن اتخذت اتجاهاً معاكساً. ففي خطاب تولي الرئاسة الثاني لجورج دبليو بوش في كانون الثاني/يناير 2005، أصبحت عملية نشر الديمقراطية محور السياسة الأميركية، ليس في العراق فحسب بل في كل المنطقة أيضاً، لا بل في العالم. وخلال النصف الأول من العام 2005، وفيما كان العراقيون يسعون إلى تشكيل حكومة ووضع دستور، لم يركّز خطاب واشنطن على الأفكار الأكثر براغماتية المتمثلة بالمشاركة في السلطة، والاستقرار المحلي، ووحدّة الأرض. ولم يكن للتشديد على نشر الديمقراطية الذي ركّزت عليه الإدارة بشكلٍ حصري تقريباً أثرٌ كبير للمساعدة على ضمان تعاون السنة المنشقين في الداخل، أو الجيران المتشككين في الخارج. وبما أن الهدف الأميركي المعلن في العراق ليس إرساء الاستقرار بل الإطاحة بحكومات المنطقة، لم يعد الدعم الصادق للأنظمة المجاورة هو الأمر المطلوب.

## من المقاومة الوطنية إلى الحرب الأهلية

باعتماد استراتيجية نشر الحالة العراقية، جعلت الإدارة أخيراً أهدافها العسكرية متلائمةً مع مستوى التزامها العسكري. ولم يكن فيلقٌ واحدٌ معزّز من الجنود الأميركيين كافياً لإرساء الاستقرار في بلدٍ ما كبيرٍ كالعراق، تشوبه النزاعات، وتخزن فيه كمّيات ضخمة من السلاح. وهذه القوة الأميركية التي يدعمها الفصيل الطائفي الأكبر عدداً في العراق، ألا وهو الشيعة، والأكراد الأفضل تسلحاً، تملك إمكانيات أفضل لقمع المقاومة



التي يشكّلها السنّة الأكثر ضعفاً. ولكن تطبيق هذه الاستراتيجية العسكرية يتوقف على فوز الولايات المتحدة برهانها السياسي القائم على سلطةٍ شعبيةٍ ينتج عنها نظامٌ شيعي - كردي مستقر، ومثالي لجهة مشاركةٍ سنّيةٍ ذات مغزى، قادرٌ على استنهاض وتحفيز قوىٍ فعّالة لمواجهة التمرد، وموازرتها.

وكان الأثر المباشر للانتخابات العراقية في كانون الثاني/يناير 2005 تسريع تحوّل المقاومة الوطنية الواسعة النطاق للاحتلال الأميركي إلى مقاومةٍ سنّيةٍ للهيمنة الشيعية، وعلى نطاقٍ ضيق. ومنذ ذلك الحين، دار العنف في العراق على أسسٍ طائفيةٍ. وخرج القادة الشيعة والأكراد من العملية الانتخابية بشرعيةٍ ديموقراطيةٍ معزّزة. من جهةٍ ثانية، فإن الشخصيات السنّية الوحيدة التي يمكنها ادّعاء تمثيلٍ شعبي هي تلك التي روّجت لمقاطعة الانتخابات. ولسوء الحظ، يبدو أن المفاوضات حول دستورٍ دائم لم تؤدّ إلا إلى ارتفاع مستوى الاستياء السنّي. وقد ينجم عن المعارضة السنّية رفض الناخبين للدستور، ولكن يرجّح أيضاً التصديق عليه بالرغم من الاعتراضات، وقيام الغالبية العظمى من السنّيين بالاعتراض ضده أو مقاطعة عملية الاقتراع.

إن التحوّل الهام لحركة المقاومة الوطنية إلى تمردٍ سنّي يكشف عن جانبٍ آخر محتملٍ للسياسة الأميركية. ومن المنطقي توقع أن يتمكّن الثقل الشيعي الكردي من هزيمة التمرد السنّي صاحب القاعدة الواسعة في النهاية، سيّما وأنه يمكن لهاتين الجماعتين الاتكال على دعم الولايات المتحدة وإيران. ويبقى التأكّد ممّا إذا كان توحيد الثقل الشيعي الكردي ممكناً.

في الواقع، إن العراق وسط حربٍ أهليةٍ وإن غير تقليديةٍ. وتعاني الأقلية السنّية من خطرٍ قليلٍ من الغالبيتين الشيعية والكردية، يبدو أن هناك قليل من الخطر من تحول التمرد السنّي إلى حربٍ تقليديةٍ. ويمكن لحربٍ أهليةٍ تقليديةٍ أن تنشأ نتيجةً لسيطرةٍ كرديةٍ وشيعيةٍ على حقول النفط والمراكز السكانية شمالي العراق. كما وقد تنشب حربٌ أهليةٌ أيضاً إذا انتقلت سلطة الدولة العراقية الجديدة إلى المناطق الشيعية والكردية التي



تتمتع بحكم ذاتي، تاركة الحكومة المركزية غير قادرة على التحكم بالمناطق الآهلة بالسنة، وبالتالي عاجزة عن منع السنة من الحصول على أسلحة ثقيلة من راعين خارجيين. ولذلك، حتى وإن نقلت الولايات المتحدة تدريجياً مسؤولية قمع التمرد السنّي إلى القوات العراقية، فهي ستبقى ملتزمة بمنع حدوث نزاع تقليدي مماثل من خلال استخدام نفوذها وقوتها العسكرية عند الضرورة، للحيلولة دون تفتيت السلطة المركزية في البلد إلى حد كبير.

## من البحث والتدمير إلى التهدة

كان حصار الفلوجة في تشرين الثاني/نوفمبر 2004 الجولة الأميركية الأكثر دموية في المعركة المدنية منذ قيام جيل أقدم من المارينز بالاستيلاء على مدينة هيو جنوبي فييتنام قبل ست وثلاثين سنة، عندما صدوا هجوم مقاتلي التيت الفييتكونغ. وتمثل معركة الفلوجة وهيو انتصارين عسكريين حاسمين، ولكنهما ليستا من النوع الذي يهتم القادة الأميركيون بتكرارهما. وهكذا، فقد أصبحتا نقطتي تحول هامتين في الاستراتيجية الأميركية.

وإثر هجوم التيت عام 1968، تحولت القيادة الأميركية في سايجون من تكتيكات البحث والتدمير الهجومية إلى التشديد على التكتيكات الدفاعية من خلال التهدة. وكان هذا التحول بمثابة إقرار متأخر بأنه لا يتم هزم حالات التمرد من خلال قتل المتمردين، أيّاً كانت الضرورة للقيام بذلك، بل باستمالة الناس، وتوفير الأمن لهم، والتعاون معهم لتهميش المتمردين بصورة تدريجية. وانتقلت الاستراتيجية الأميركية في مرحلة ما بعد تيت من اعتماد شبه حصري على الجنود الأميركيين إلى عمليات قتالية تعتمد برنامجاً مسرعاً للحالة الفييتنامية.

لقد نجح هذان التعديلان اللذان أدخلتا على الاستراتيجية، فتحسن الأمن بشكل عام، وتخلّى عدد متزايد من المقاتلين عن نضالهم، وبات الفييتكونغ مهمشين أكثر فأكثر، وانسحب الجنود الأميركيون. ولكن، لسوء الحظ، فإن جيش جمهورية فييتنام الذي أصبح

قادراً بما يكفي لمواجهة أي حالة تمرّد محليّة لم يكن قوياً بما يكفي لردّ اجتياحٍ تقليدي لجيش فيبیتنام الشماليّة الأكبر حجماً، ولا سيّما بعد توقف المساعدة الأميركيّة.

ولو قامت القوات المسلّحة الأميركيّة بعد انهيار نظام صدام حسين مباشرةً بجعل مهمّتها الرئيسيّة حماية الشعب العراقي، ولو قامت الولايات المتحدة بنشر قواتٍ كافية لتلك المهمّة، لكان بالإمكان ضمان ثقة الشعب العراقي وردع حركات التمرّد أو إلحاق الهزيمة السريعة بها. وبعد أكثر من عامين على سقوط صدام، ما زال معظم العراقيين أقل شعوراً بالأمن ممّا كانت عليه حالهم في ظل حكم صدام، لا بل أقل شعوراً بالأمن أيضاً ممّا كانت عليه حالهم في السنة الأولى من الاجتياح الأميركي. والأرقام الصادرة عن مشرحة الجثث في بغداد تُظهر واقع الحال. ففي السنة الأخيرة من حكم صدام، كان عدد الوفيات جراء أعمال العنف حوالي 1.800 قتيل في السنة في العاصمة العراقيّة. وفي العام 2003، وهو العام الأول من الاحتلال الأميركي، ارتفع العدد إلى أكثر من 6.000. وفي العام 2004، بلغ حدّ الـ 8.000 قتيل. وفي مواجهة هذا الإخفاق في توفير الأمن العام، فقد العراقيون الثقة بالقدرة الأميركيّة على حمايتهم، وما لبثوا أن برهنوا عن ممانعتهم المجازفة بأنفسهم أو بعائلاتهم من خلال التعاون مع القوات الأميركيّة ضد العناصر المتمرّدة.

وهكذا، أصبح وضع قناعٍ عراقي على حملات مواجهة التمرّد الأسلوب الوحيد الذي يمكن من خلاله الفوز بالحرب. وهناك بالطبع بعض المخاطر من تحويل المقاومة الوطنيّة للاحتلال الأميركي إلى حربٍ أهليّة عراقيّة، وتكمن الخطورة في تدهور النزاع وتحوّله من حالةٍ غير تقليديّة إلى حالةٍ تقليديّة. وعلى افتراض أنه يمكن تجنب ذلك، فإن الجنود العراقيين والشرطة العراقيّة لن يكونا أبداً بنفس مستوى تدريب، أو تسلّح، أو تنظيم القوات الأميركيّة. وسيكون للوحدات العراقيّة قوة نيرانٍ أقل حجماً ممّا يساعد على الحدّ من الأضرار غير المباشرة، ولكن حتى اليوم، يتوق الجنود العراقيون أيضاً إلى إظهار تنظيمٍ أقل في العمليات العسكريّة ممّا سيؤدّي إلى تأثيرٍ معاكس. وباتخاذ القتال طابعاً



دينيًا وطائفيًا، تبرز إلى الواجهة، وبشكل متزايد، احتمالية ارتكاب انتهاكاتٍ جوهريّة؛ لم يتمكن الجنود الأميركيّون الأكثر احترافيّةً وتنظيمًا من التحرّر منها كليًا. وقد يتسارع التطهير العرقي في المناطق المتنازع عليها مثل كركوك، وقد ينتشر على نطاقٍ أوسع في أسوأ الحالات. ومع الوقت، فمن شأن انتهاكاتٍ مماثلة تخفيف التأييد للحرب في الولايات المتحدة.

بالرغم من إدراك هذه الشراك المتنوّعة المحتمّلة، يبدو أن استراتيجية نشر الحالة العراقيّة مفضّلةً على غيرها لجهة وضع جنود أميركيّين في المقدّمة لدى خوض معارك مدينيّة حيث يتسبّب كل انتصارٍ بمزيدٍ من المقاومة عوضاً عن إلغائها.

## التقدّم البطيء لنشر الحالة العراقيّة

بدأت الجهود الأميركيّة لتدريب قوات الأمن العراقيّة، وتجهيزها، وإشراكها في المعارك، ببطء وواجهت عقباتٍ عديدة. وتصوّرت المخططات الأوليّة لإعادة بناء الجيش العراقي قوةً محدودة في الحجم والهدف: جيشٌ من 25.000 عنصر يُستعان به حصراً لمواجهة التهديدات الخارجية. وقد أدّى التوجّه الأميركي القائم على تطويع وتدريب أعدادٍ كبيرة من المجنّدين، وتأجيل عمليّة اختيار الضباط الكبار، إلى إنشاء وحداتٍ ذات معنويّات منخفضة وتماسكٍ محدود. وقد أظهرت بعض الوحدات العراقيّة التي أنشأها العراقيّون ودربوها معنويّاتٍ وفعاليّة أكبر من الوحدات العراقيّة التي أشرف الأميركيّون على تدريبها، ولكن ولاءها للدولة لا للميليشيا أو للقيادة العرقيّة، أو الطائفيّة، أو المذهبيّة، على المدى البعيد، هو أمرٌ مشكوك فيه.

وغالباً ما يُنظر إلى الأوليّة التي تتمتع بها الشرطة على أنها المفتاح لمواجهة التمرد بنجاح. وتفترض الحكمة التقليديّة أن الجنود يستخدمون قوة نيرانٍ أكبر حجماً، ولكن الشرطة أقرب إلى الجماعات وتطوّر على الأرجح شبكات من عملاء المخابرات فعّالة لمراقبة نشاط المتمرّدين. وكان من الصعب تطبيق هذا الرأى في العراق. ففي ظل حكم صدام، كانت توكل إلى الشرطة العراقيّة مهمّة تنظيم السير والتعاطي مع الجرائم



الصغيرة. ويسقوط ذلك النظام، أثبت عناصر الشرطة أولئك عدم أهليّتهم لمهمة التعاطي مع الجرائم الصغيرة، إذا تجاوزنا ذكر الإرهاب الخارجي والمقاومة الوطنيّة. تركّزت الجهود الأميركيّة في بادئ الأمر على تأمين الدعم لقوات الشرطة في الشارع. وأُتبع هذا الجهد بتركيز على زيادة عدد القوة البشريّة بأسرع وقتٍ ممكن. وانتقل التركيز مؤخراً من الكميّة إلى النوعية، ويخضع معظم رجال الشرطة لثلاثة أو ثمانية أسابيع من التدريب. وهو منهاجٌ مختصر أكثر من المعايير المعتمدة في المراحل التي تلي النزاعات. ولكن المجتمع العراقي لم يقدّم بعد نزاعاً. ومُنحت وحدات تدخل خاصة من رجال الشرطة تدريباً إضافياً وقوة النيران التي تحتاج إليها للاضطلاع بشؤون المتمرّدين ونشاطاتهم. ولا يبدو أن هناك تشديداً كافياً حتى اليوم على تدريب وتجهيز الشرطة للقيام بعمليات استخباراتيّة ضد متمرّدين محليّين، أو إرهابيّين أجانب، أو الجريمة المنظّمة. ويحتمل قيام العراق بإشراك عددٍ من رجال الجيش، ووحدات الشرطة التي تملك قدراتٍ معتدلة، في عملياتٍ عسكريّة في صيف العام 2006، والتطلّع إلى تحسّنٍ مستمرّ في الأشهر الإثني عشر القادمة. ولا يمكن التأكيد، على ما إذا كانت هذه الوحدات ستعمل في إطار بنية وطنيّة كفوءة للقيادة والتحكّم بزماء الأمور، وهل سيتمكن محاسبتها بشكلٍ ديموقراطي. وحتى اليوم، لم تشهد القدرة على تعزيز المراكز الهامة العليا في الإدارة العراقيّة إلا تقدّماً محدوداً. ولم يترك قرار وقف الزحف الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر من العام 2003 لسلطة الائتلاف المؤقتة سوى أكثر من ستة أشهرٍ لإكمال مسعى كانت قد شرعت به منذ مدّة قصيرة. فقد كان من الواجب، مثلاً، إنشاء وزارة دفاع جديدة كلياً من لا شيء خلال تلك الفترة الوجيزة. وأدّى قيام سلطة الائتلاف المؤقتة بتسليم هذه المسؤوليّة إلى سفارةٍ أميركيّة في حزيران/يونيو 2004 إلى خسارة القوة الدافعة آنذاك. وسبب التأجيل الحاصل في تشكيل حكومةٍ عراقية بعد انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 ثغرةً زمنيّة مطوّلة أخرى قبل استكمال هذه المساعي.

## من الانتخابات إلى الحكم

كانت الولايات المتحدة تفتقر إلى محاورين بعد تشكيل حكومة عراقية مؤقتة في نهاية المطاف، بسبب عدم وجود رسميين عراقيين بين كانون الثاني/يناير وأيار/مايو 2005. وبقيت القرارات الشخصية والمؤسسية الطارئة أمراً مباحاً. وغادر السفير جون نيغروبونتي بغداد في آذار/مارس من العام 2005، ولم يتم استبداله حتى آب/أغسطس التالي. وغادر روبرت بلاكويل، نائب مستشار الأمن القومي لشؤون العراق، البيت الأبيض في تشرين الثاني/نوفمبر 2004 دون أن يُستبدل بشخص آخر لحوالي العام تقريباً. ولم يعد الأخضر الإبراهيمي، المبعوث الأعلى للأمم المتحدة الذي لعب دوراً حاسماً في تشكيل الحكومة العراقية الانتقالية في حزيران/يونيو 2004، إلى بغداد بعد انتخابات كانون الثاني/يناير. وكان بديل الإبراهيمي يفتقر إلى مكانة مماثلة. وكان المبعوثون الأميركيون ومبعوثو الأمم المتحدة الذين كانوا مفيدين جداً في الترويج لصيغ المشاركة في السلطة صبيحة الانتخابات في أفغانستان، والبوسنة، وهايتي، وكوسوفو، غائبين عن بغداد بين كانون الثاني/يناير، وتموز/يوليو 2005. وطوال هذه الفترة، بدت الولايات المتحدة غير مهتمة بشكلٍ غريب ومُلفت بالسعي إلى تسهيل عملية التوفيق بين الفصائل المتنافسة في العراق. ولم تعبّر الولايات المتحدة عن الحاجة إلى عددٍ أكبر من الممثلين السنة للمشاركة في العملية السياسية إلا في أواسط العام بعد زيارات وزيرة الخارجية غوندا ليزا رايس ووزير الدفاع دونالد إتش رامسفيلد إلى بغداد، ووصول السفير الأميركي الجديد، زلماي خليل زاد، في آب/أغسطس.

لقد جرت المفاوضات حول تأليف الحكومة الجديدة في إطار خلافات بين القادة الشيعة والأكراد حول السيطرة على حقول النفط الشمالية والمراكز السكانية، ولا سيما كركوك. وفي النهاية أُرجئ البحث في هذه المسائل بدلاً من إيجاد حل لها. وواقع أن الفصائل الشيعية والكردية كانت تتفاوض حول كيفية التصرف بالثروات الموجودة في المناطق ذات الأكثرية السنية يشير إلى الانتخابات وما أدّت إليه من نتائج بتهميش تلك المجموعة أكثر فأكثر.

ويبدو أن السنة يسجلون أسماءهم للمشاركة في الاستفتاء المقبل حول الدستور مع



نية الاقتراع ضد تبنيه. وإذا نجحوا في إعاقة عملية تبنيه، واقترعوا ثانيةً في الانتخابات التشريعية في كانون الأول/ديسمبر، فإن معظم هؤلاء الناس سيدخلون في النهاية في العملية السياسية. وإذا تخطى الدستور المعارضة السنّية، فمن المحتمل ازدياد سخط هذه المجموعة، وبالتالي دعمها للتمرد.

## حدود اعتماد الديمقراطية

في خطاب تولي الرئاسة الثاني للرئيس بوش، وأثناء تطرقه للأمور العامة، حوّل الرئيس تركيز إدارته على الموضوع السلبي الذي يتناول مواجهة الإرهاب إلى الموضوع الأكثر إيجابية الذي يتناول الإصلاح الديمقراطي، ناقلاً أميركا من برنامج عمل دولي قائم على الخوف إلى حد كبير، إلى برنامج قائم على الأمل بصفة خاصة. وعلى غرار معظم الخيارات السياسية، فقد حثّ مزيج من الإقتناع والحسابات على هذه الخطوة. ونحن بحاجة بلا شك إلى صدق التزام الرئيس بالتغيير الديمقراطي للقول إن اعتماد الديمقراطية هو التبرير الوحيد المتبقي لإطلاق حرب مكلفة وغير شعبية بصورة متزايدة. ويوفّر اعتماد الديمقراطية أيضاً أساساً منطقيّاً لسياسة أميركية حيال الشرق الأوسط ككل، لقد وجد منتقدو الرئيس المحليون والأوروبيون صعوبة في إظهار عدم صوابية هذا الأمر. وبالتأكيد، فإن فرصة إظهار تطورات في لبنان وفلسطين متزامنة إلى حد كبير مع ميل إقليمي استهله التدخل الأميركي في العراق هي إغراء لا يتوقع من أي إدارة مقاومته.

ومع ذلك، يمكن لاعتناق الرئيس بوش فكرة السيادة الشعبية دون التعرّض لانتقاد أن يعقّد قدرة إدارته على الترويج لترتيبات المشاركة في السلطة التي ستكون ضرورية للحفاظ على وحدة العراق. ويحدّ هذا الموقف أيضاً من قدرة أميركا على الترويج لإجماع إقليمي يكون لصالح نظامٍ عراقي منبثق. والمشاركة في السلطة هي أمرٌ تفهمه طهران، وأنقرة، وعمّان، والرياض، ويمكنها الموافقة عليه لا على الديمقراطية، ولا سيما الديمقراطية العراقية. وبالنسبة إلى الأقلية السنّية، فإن ديموقراطية محرّرة من الأغلال



تعني سيطرةً شيعيةً دائمة. وبالنسبة إلى معظم الدول المجاورة، فإن ديموقراطيةً محررةً من الأغلال تعني تغيير النظام.

وتستمرّ الاعتبارات الوطنية التركية والإيرانية بحمل هاتين الدولتين على دعم مشروع أميركي لا تتعاطفان معه إلا قليلاً. فتركيا مستمرة بالتصرف ككابح للطموحات الكردية. وقد تبدو إيران الحليف الأميركي الواقعي الأكثر أهميةً في العراق، وهي التي ساعدت في إقناع قائد الميليشيا الشيعية مقتدى الصدر بسحب جيش المهدي التابع له من صفوف معارضةٍ عنيفة، ودعم العملية الانتخابية الجديدة في نهاية المطاف. في الواقع، إذا كان الاقتراع مقياس الدعم الفعلي، فإن المسعى الإيراني يبدو أكثر نجاحاً من المسعى الأميركي بما أن الأحزاب التي تدعمها طهران كان أداؤها أفضل بكثير في صناديق الاقتراع من الأحزاب التي تتلقّى النصح والمساعدة من المنظمات غير الحكومية التي تتلقّى تمويلاً أميركياً.

ولو كانت بعض المواجهات الأميركية - الإيرانية العنيفة حول البرنامج النووي الأخير غائبة، لاستمر تراصف المصالح الأميركية والإيرانية في العراق كما هي الحال في أفغانستان، ولنتج عنه دعم الحكومتين نظاماً يهيمن عليه الشيعة ويقاقل تمرّداً سنياً. ويستمرّ ورود التقارير عن دعم إيراني للهجمات الإرهابية أو هجمات المتمرّدين ضد أهداف أميركية في العراق، وقد يكون هناك عناصر من داخل النظام الإيراني مشاركة في هذه الأعمال. ومع ذلك، من غير المرجح أن تتمنّى طهران رؤية انسحاب أميركي عاجل من العراق (أو أفغانستان)، أو تعطل العملية الدستورية في العراق. وإن ما تفضّله واشنطن حالياً في إطار انسحاب تدريجي، مخلفة وراءها عراقاً فدرالياً في العراق تهيمن عليه غالبية من الشيعة على المستوى الوطني، قد يبدو ملائماً جداً لطهران.

## مستقبل بديل

كانت الانتخابات في العراق في كانون الثاني/يناير الماضي بمثابة انتصارٍ حقيقي، ولكنه انتصارٌ لتوقعاتٍ حزينة. وكانت المشاركة متواضعة مقارنةً مع كافة مقاييس "مرحلة

ما بعد النزاع"، وأقل مما كانت عليه الحال في أفغانستان عام 2004. فالأكراد والشيعة الذين يعيش معظمهم في مناطق آمنة نسبياً شاركوا بأعداد كبيرة في الانتخابات نتيجةً للتشجيع الكبير الذي لقوه من زعمائهم. وقاطع معظم الناخبين السنة الانتخابات بسبب التهويل أو السخط.

وقد ينجم عن استفتاء تشرين الأول/أكتوبر 2005 النتيجة الأقل رغبةً فيها: دستورٌ يدعمه المقترعون الشيعة والأكراد بأغلبية ساحقة، ويرفضه السنة بأغلبية ساحقة. وإذا عاد السنة إلى صناديق الاقتراع في الانتخابات البرلمانية في كانون الأول/ديسمبر، قد يكون بالإمكان تقليص حجم هذا الصّدع من خلال ترتيباتٍ للمشاركة في السلطة عبر التفاوض، وإدخال تعديلاتٍ إلى مختلف فقرات الدستور الخلافية. وفي أفضل الأحوال، سيتطلب هذا السيناريو جهوداً متفّقاً عليها تبذلها الولايات المتحدة، والأمم المتحدة، وحكومات الدول المجاورة، لحث كافة الفصائل العراقية على بلوغ تسوياتٍ مماثلة.

وفي هذه المرحلة، يمكن للمرء تصوّر ثلاثة خياراتٍ ممكنة لمستقبل العراق. أوّل هذه الخيارات، والذي يُؤمل بلوغه، هو شلّ حالة التمرد بالتدريج بعد أن تصبح الشرطة والقوات العسكرية فعّالة، فيصبح الناس أكثر استعداداً للتعاون معها، وتنضمّ أعدادٌ متزايدة من السنة إلى العملية الديمقراطية. أما ثاني هذه الخيارات فهو أكثر عنفاً، ولكنه ناجحٌ في النهاية، ويتمثّل بقيام القوات الشيعية والكردية بقمع حالة التمرد بدعمٍ عسكري أميركي وسياسي إيراني. أما الخيار الثالث والذي يقع أسفل سلم الخيارات المرغوب بها فهو بلوغ العنف مستوى الحرب الأهلية التقليدية: يفشل الأكراد والشيعة في قمع التمرد السني، وقد ينتهي بهم الأمر إلى صداماتٍ في ما بينهم في حين يكسب السنة دعماً أكبر من الدول العربية الأخرى. إن أي اتجاهٍ سيتّخذه العراق يعتمد بصفةٍ رئيسيةً على مستوى المساومات بين ممثلي المجموعات المتنافسة بعد الانتخابات الوطنية في كانون الأول/ديسمبر.

**إمكانيات تعاونٍ عبر الأطلسي**



إذا ضعفت حالة التمرد بشكل تدريجي ودخلت عناصر ذات شأن من السنة العملية السياسية، تزداد فرصة تدخل الاتحاد الأوروبي في العراق، وكذلك الناتو، والأمم المتحدة. ووفقاً لهذا السيناريو، يمكن لمؤسسات متعددة الجوانب ولما نحن ثنائي الجانب المساعدة على بناء القدرة العراقية على الحكم، والترويج لإصلاح سياسي واقتصادي. وحتى في ظل الافتراضات الأكثر تفاؤلية، لن يكون العراق قادراً في وقت قريب على النهوض بأعباء أمنه الداخلي والخارجي دون مساعدة. وفي النهاية، سيكون وجود ائتلاف بقيادة الولايات المتحدة بحاجة إلى أن يكون قائماً على أسس رسمية، وتحويله ربما إلى وجود متعدد الجوانب بصورة أكثر وضوحاً مع التركيز بشكل متزايد على المساعدة على ضمان الأمن الخارجي للعراق.

وفي ظل هذين السيناريوهين القاتمين، ستستمر معظم الحكومات الأوروبية بالبقاء على مسافة من التطورات تاركة الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تتعاطيان مع نتائج تدخلهما. وفي أفضل الأحوال، قد تكون هناك فرصة لمساعد دبلوماسية مشتركة بهدف شني دول مجاورة عن التورط. وستصبح هذه المهمة أكثر صعوبة تدريجياً مع تدهور الوضع في العراق. وفي ظل هذه الحالة، ستبقى أوروبا على الخطوط الجانبية تحسباً لأي طارئ.

وخلاصة القول إن إمكانيات تورط أوروبي أكبر في العراق تزداد بمقدار الحاجة إليها، ولكنها في تضائل. ومع ذلك، وحتى ولو افترضنا أن نشر الحالة العراقية واعتماد الديمقراطية تتقدم بسرعة، سيكون النظام العراقي الناجم عن ذلك بحاجة إلى دعم دولي واسع النطاق وجوهري. وفي الوقت الحاضر، ستكون الحكومات الأوروبية الأكثر كرهاً للمجازفة راغبة بالتركيز على تدابير داعمة لا تتطلب حضوراً كبيراً في البلد، ومنها منح قروض ميسرة، ودعم الميزانية، وبناء القدرة. وإذا تحسّن الوضع الأمني بالفعل، يُفترض بالحكومات الحليفة التحرك لمساندة هذا الميل من خلال التذمر على الأقل من وجودها المدني في البلاد، والمساعدة على تقليص الوجود الأميركي.



# محاولة إعادة تشكيل الدولة العراقية: أي دورٍ لأوروبا؟

## توبي دودج

العراق دولةٌ ضعيفة، وستبقى كذلك ما لم يحدث تغييرٌ راديكالي في السياسة المتبعة لبناء الدولة، وزيادة ملحوظة في الدعم المتعدد الجوانب<sup>1</sup>. وبالرغم من هذا الواقع، فقد أبلغ الشعب العراقي والعالم بأسره بأن تسلسل الأحداث يشير إلى بدء نهاية العنف الذي بات يهيمن على حياتهم. إن إسقاط تمثال صدام في ساحة الفردوس في 9 نيسان/أبريل من العام 2003، وتشكيل مجلس الحكم العراقي في حزيران/يونيو، واعتقال صدام في كانون الأول/ديسمبر 2003، وتسليم السيادة للحكومة الانتقالية العراقية في حزيران/يونيو 2004، أُعلن عنها بوصفها مراحل فاصلة ستعكس التيار المؤاتي لحالة التمرد. وآخر هذه البشائر الزائفة انتخابات كانون الثاني/يناير 2005<sup>2</sup>. وعوضاً عن إيقاف انزلاق البلد إلى الفوضى السياسية، لم تغر أي من هذه الأحداث بشكلٍ جوهري القوى الضمنية المحركة للوضع، بل استمرت حالة اللاأمن والعنف تهيمن على حياة العراقيين العاديين. والقاسم المشترك بين الادعاءات المثالية - إن لم تكن ساذجة - التي تناولت "نقاط التحول" العديدة التي برزت في العامين الماضيين، وبين الجعجة الدعائية المحيطة بالانتخابات، هو سوء فهم أساسي للمشاكل التي يواجهها العراق اليوم. ولا يمكن العثور على حلٍّ ما لم يتمّ تشخيص المشكلة بذاتها.

وعراق اليوم بحاجة ماسة إلى دولة. فيجب إعادة بناء مؤسساته الحاكمة من الأساس

- البيروقراطية، العسكرية، والسياسية. ولن يعتمد نجاح أو فشل قيام دولة عراقية جديدة مستقرة في نهاية المطاف على أي مرحلة فاصلة واحدة أو حدث إعلامي، بل على جودة هذه المؤسسات الجديدة. وعلى الجانب العسكري، سيكون على الحكومة العراقية الجديدة بناء جيش، من لا شيء تقريباً، قوي بما يكفي لفرض النظام في كافة أنحاء البلاد. ويتضح حجم هذه المهمة من خلال حقيقة واحدة بسيطة: ففي أوج انتشارهم واستعدادهم قبل انتخابات كانون الثاني/يناير 2005، لم يكن بإمكان 155.000 جندي أميركي التحكم بالبلد. وعلى الجانب البيروقراطي، تواجه الحكومة الجديدة تحدياً أكبر. فالدولة العراقية التي قامت على أسس بعثية طيلة خمس وثلاثين سنة انهارت بعد استيلاء الجيش الأميركي على بغداد في نيسان/أبريل من العام 2003. وعلى الحكومة العراقية إعادة بناء القدرة الإدارية للدولة من الأساس، فتبني المؤسسات التي تربط المجتمع بمحور صنع القرارات في المنطقة الخضراء المحصنة في بغداد.

إن إقامة مؤسسات سياسية قادرة على الاستفادة من انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 هي أمر هام بالدرجة عينها لشرعية الدولة، وعلاقات الدولة بالمجتمع. وواقع أن 58 بالمئة من جمهور الناخبين واجهوا بشجاعة عنف المتمردين للإدلاء بأصواتهم يشير إلى مدى تأييد نموّ عراق ديموقراطي. وكان التحالف العراقي الموحد الفائز الأكبر، وقد حصد 48 بالمئة من الأصوات. ومن جهة ثانية، لم يفز هذا الائتلاف العريض في الانتخابات بسبب إنشاء آلية حزبية فعّالة دققت في أصوات المقترعين، وقامت بالحملات الدعائية، ووجّهت الناخبين إلى صناديق الاقتراع. لقد استفاد هذا الائتلاف عوضاً عن ذلك، وإلى حد كبير، من تأييد آية الله العظمى علي السيستاني، وهو الشخصية الدينية الشيعية الأعلى مقاماً في البلد. والحزبان اللذان هيمنوا على التحالف العراقي الموحد هما حزب الدعوة الإسلامي والمجلس الأعلى للثورة الإسلامية في العراق. وللإستفادة من نتائج الانتخابات، كان على هذين الحزبين الشروع ببناء مؤسسات حزبية وطنية تكون قنوات بين قادتتهما المشاركين في الحكومة في بغداد وبين جماهيرهما الناجبة.

وانطلاقاً من هذا الوضع، يتوسّل العراق دعماً متعدد الجوانب. ولا يمكن للاتحاد

الأوروبي والدول الأعضاء فيه ببساطة تجاهل ما سيكون لعملية التحول في العراق من تأثير كبير على منطقة واقعة على حدودها الجنوبية الشرقية. وستكون الأمم المتحدة والناو الأدوات التي سيساهم الاتحاد الأوروبي من خلالها في استقرار الوضع في العراق. ولكن القدرة المؤسسية للاتحاد الأوروبي قد تثبت أنها الأكثر نفعاً إذا ما تم نشرها.

وتعترض مشكلتان رئيسيتان طريق المشاركة الأوروبية في محاولات متعددة الأطراف لإعادة بناء الدولة العراقية. تتمثل المشكلة الأولى بأن اجتياح العراق تسبب بانشقاق كبير داخل الاتحاد الأوروبي، فقام عدد من الدول، لا سيما بريطانيا وإسبانيا، بتأييد ودعم الاجتياح الذي قاده الولايات المتحدة، في حين أن دولاً أخرى كفرنسا وألمانيا عبرت بقوة عن تحفظاتها حيال قانونية الاجتياح. وما تزال المرامة جرّاء اتخاذ الولايات المتحدة منحى الحرب قائمة إلى حد كبير في المؤسسات الأوروبية والرأي العام. وكانت مواجهة جماهير الناهبين بقرار جلي يقضي بإرسال أعداد كبيرة من الجنود، أو الموظفين، أو حتى الموارد، إلى العراق في هذه المرحلة الحاسمة، أمراً يتطلب رئيساً أوروبياً أو رئيس وزراء شجاعاً.

وتتمثل المشكلة الثانية بالفراغ الأمني الذي ما زالت تعاني منه مناطق واسعة من العراق ويغطي جنوب البلاد ووسطها. ولا يمكن للمقاتلين المدنيين العمل بفعالية خارج المنطقة الخضراء المحصنة في المركز التجاري من بغداد، أو في قواعد الائتلاف العسكري المنتشرة على امتداد البلاد. وسيكون على التزام أوروبي متزايد حيال العراق أن يكون منسجماً مع البنية التحتية العسكرية لحماية الموظفين المرسلين إلى البلد. وسيكون على هذا الالتزام أن يكون مرفقاً بإدراك واضح أن أولئك المرسلين سيكونون في خطر تام. وسيكون على الحكومات الأوروبية إلزام نفسها بإقناع شعوبها بأن ازدياد المجازفة والموارد هما لصالح أوروبا.

ومع ذلك، فقد فتحت انتخابات كانون الثاني/يناير 2005، وتشكيل حكومة إبراهيم الجعفري الجديدة في نيسان/أبريل، نافذة جديدة من الفرص للتدخل الأوروبي. ويمكن



للدول والمنظمات الدوليّة الراغبة بالمساعدة على إرساء الاستقرار في العراق وإعادة بنائه القيام بهذا الأمر دون إعادة فتح ملفات المعارك الإيديولوجيّة التي هيمنت على النزاعات السياسيّة عبر الأطلسي بين عامي 2002 و2004. ويمكن للحكومة العراقيّة إذا ما تدبّرت أمر تأمين التماسك والقدرة، التصرف كشريكٍ للتدخل الأوروبي. وسيسمح هذا الأمر للحكومات الأوروبيّة بتجنّب المشاكل الناجمة عن الأحاديّة الأميركيّة التي لازمت التورّط الأميركي في العراق في مرحلة ما بعد الحرب<sup>3</sup>. ومن خلال التعاطي مباشرةً مع الحكومة العراقيّة، يمكن للاتحاد الأوروبي تجنب مأزق لعب دور المقاتل الفرعي لمجموعةٍ من الأهداف السياسيّة الأميركيّة التي لا تملك أوروبا تأثيراً كبيراً فيها.

ويُفترض بالحكومات الأوروبيّة والولايات المتحدة مشاطرة الرغبة بدولةٍ مستقرة، ديموقراطيّة، وقابلة للحياة، بالتساوي. ومن خلال التعاطي مع الحكومة العراقيّة الجديدة ووزرائها بشكلٍ مباشر، سيكون للاتحاد الأوروبي استقلاليّة أكبر للسعي وراء ما يراه استراتيجيّاتٍ أفضل لبلوغ هذه الأهداف، دون أن يُتّهم من قبل شريكه الأقوى في العراق باختيار زملاء جدد له. ومن جهةٍ ثانية، ما يزال العمل على الحكومة العراقيّة على قدمٍ وساق. ويحتاج الاتحاد الأوروبي إلى أن تكون له أهدافٌ سياسيّة واضحة وصريحة. وبالإضافة إلى التدابير الأمنيّة الاحتياطيّة، يحتاج الحكم الجيد إلى أن يكون في صلب أي قرارٍ يُتخذ لزيادة دعم بناء الدولة العراقيّة.

## مقياس النجاح: بناء الدولة من منظورٍ نسبي

شوّهت سمعة التدخل الأميركي في العراق بسبب أحداث غير متوقّعة، وغير مخطط لها، أعاقَت تعهّد الولايات ببناء الدولة. وسرعان ما أصبحت السياسة قائمةً على ردود الفعل، وتهيمن عليها الحلول القصيرة الأمد للمشاكل وتبديل الاتجاه بسرعة<sup>4</sup>. وفي الأساس، كان يُنظر إلى تغيير الحكم في بغداد من منطلقٍ ضيق. والافتراض الذي بُنيت على أساسه المخططات لعراق ما بعد الحرب كان قائماً على أن الجنود الأميركيين المجتاحين سيستولون على الدولة العراقيّة دون أن تصاب بأضرار. ومن ثمّ،

سيستخدمون مؤسساتها لإرساء الاستقرار وحكم القانون في البلاد<sup>5</sup>. وأبطلت الطبيعة المحدودة للتدخل غير المخطط له الحاجة إلى فرقة كبيرة من الجنود الأميركيين، وإلى معرفة مفصلة بالبلاد، أو حتى احتلالاً موسّعاً<sup>6</sup>. فهذا التصور لعراق ما بعد صدام الذي سمح للبنتاغون في ظل إدارة دونالد إتش رامسفيلد وضع ميزانية لنفقات مرحلة ما بعد الحرب البسيطة هذه، والادّعاء بأن الجنود الأميركيين سيكونون متواجدين على الأرض لمدة قصيرة من الزمن. واقتباساً لما قالته كوندوليزا رايس، مستشارة الأمن القومي في الولايات المتحدة آنذاك: "كان المبدأ أننا سنهزم الجيش، ولكن المؤسسات ستصمد، كل شيء بدءاً بالوزارات وحتى قوات الشرطة"<sup>7</sup>.

وبدّل الانهيار الشامل تقريباً للدولة العراقية بعد الاستيلاء على بغداد مباشرة طبيعة الدور الأميركي في البلاد ومداه، وذلك بشكل مفاجئ ومثير. إن ثلاثة عشر عاماً من العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة، وثلاثة حروب في غضون عقدين من الزمن، دفعت الدولة العراقية إلى حافة الانهيار<sup>8</sup>. وقد دفعت ثلاثة أسابيع من السلب والنهب التي تلت سقوط النظام مؤسسات الدولة إلى تخطّي قدرتها على التحمل، ممّا أوجد الحاجة إلى ممارسة ممتدة لبناء الدولة<sup>9</sup>. وثبت أن محاولات إعادة تأسيس دولة في العراق، لا تنفيذ المخطط الأصلي للإصلاح المحدود، مكلفة أكثر بكثير، وتطلبت خبرة وموارد أكبر ممّا توقّعه أي مسؤول في الحكومة الأميركية، أو خطط له، أو حتى كان بإمكانه توفيره.

في مواجهة هذه المهمة الضخمة، كانت إحدى المسائل الأكثر إرباكاً في العراق الاستخفاف المستمر بالطبيعة الملحة للمأزق الذي يواجهه البلد، أو رفض الإقرار بها ببساطة. وكانت الثقة المبالغ فيها بالنفس، أو الأخطاء في التقدير، أو الكذب الصّرف سمة الاحتلال المميّزة، وقد لعب هذا الأمر بالتأكيد دوراً أساسياً في ما واجهه الاحتلال من فشل حتى اليوم. ولفهم مدى المشاكل التي تواجه البلد وأي دور محتمل قد يلعبه الاتحاد الأوروبي، علينا ربما إلقاء نظرة عامة على ما يستلزمه بناءً ناجح للدولة، وما الذي تمّ إنجازه منذ 9 نيسان/أبريل 2003.



فما يجعل "النموذج المثالي"، أو الدولة النموذج، شرعياً هو قدرتها على توفير المتطلبات العامة للشعب المقيم ضمن حدودها المعترف بها من خلال مجموعة مختلفة من المؤسسات الحكومية المركزية<sup>10</sup>. ويتمثل الأمر الحاسم للتمكن من القيام بهذه المهام بصدق ادعاءها ممارسة "سلطة حازمة" على مواطنيها، وفي النهاية "على كل ما يحدث في نطاق سلطتها"<sup>11</sup>. وتعتمد قدرتها في النهاية على مدى "نجاح جهازها الإداري بدعم المطالبة باحتكار الاستخدام الشرعي للقوة الجسدية لدى فرض النظام"<sup>12</sup>. ويمكن الحكم على الدرجة التي بلغتها دولة ما كنموذج مثالي من خلال قدرة مؤسساتها على فرض حكم القانون وضمانه، وعلى تكييف الشعب، وجمع الموارد باستمرار بصورة ضرائب (وهو الهدف الأكثر صعوبة)<sup>13</sup>. وفي النهاية، فإن قدرة الدولة على الاحتمال مرتبطة بشدة بمدى الحكم على أعمالها بأنها شرعية بنظر مواطنيها<sup>14</sup>.

يرتكز هذا النموذج من القدرة الإدارية بوضوح على الخبرة التاريخية لأوروبا الغربية، حيث نشأت مؤسسات الدولة فطرياً من المجتمعات التي تسلمت الحكم في إطار منافسة شديدة للتعايش مع أندادها المحليين<sup>15</sup>. أما بالنسبة لبناء الدولة في العراق فالأمر مختلف كمّاً ونوعاً؛ فهو قائم على إيجاد قدرة الدولة من خلال قوى خارجية، ومن خلال التحالف مع قسم من الشعب اختارته حليفاً لها<sup>16</sup>. وهو "برنامج نفذته غرباء لإعادة بناء الدول المنهارة"، وقد عُرِف عنه بشكل فضفاض "بجهود مرحلة ما بعد النزاع لتأسيس بنى شاملة ودائمة لعقلنة المنافسة مع المجتمع من خلال تأسيس دولة شرعية تكون عرضة للمحاسبة"<sup>17</sup>. هو تدخل خارجي في أراضٍ أجنبية يحاول إضفاء طابع الشرعية على نفسه لجهة ترقية الشعب الذي يدعي مساعدته. والتدخلات الدولية موجّهة بطبيعتها من مستويات عليا، بالرغم من ادعاءات تُفيد بعكس ذلك، وتقودها قوى محرّكة، وأشخاص، وإيديولوجيات نشأت خارج المجتمع الذي تعمل فيه<sup>18</sup>.

ومع ذلك، وبالرغم من إدراك أن تنفيذ مشروع بناء الدولة يتم بواسطة خارجية، يبقى



بالإمكان الحكم على نجاحه أو فشله النسبي مقارنةً مع النموذج المثالي الذي عُرض له سابقاً. وانطلاقاً من هذا العنوان، فإن الاختبار التأسيسي الأول والأكثر أهمية سيكون قدرة مؤسسات الدولة الجديدة على الادّعاء باحتكار الاستخدام الشرعي للعنف. فالى أي مدى يمكن للدولة فرض حكم القانون وضمانه فوق أراضيها؟ وسيكون الاختبار التالي الانتقال ممّا يُرمز إليه "بالنفوذ الطغياني"، وهو التطبيق الوحشي للقوة العسكرية، إلى "نفوذ البنى التحتية"، وهي قدرة بيروقراطية الدولة المنظّمة على تنفيذ قراراتها في كافة أنحاء البلاد<sup>18</sup>. وهذا التطور لسلطة الدولة مرتبط في الصميم بقدرة مؤسسات الدولة على إدخال المجتمع في نمطٍ منظمٍ يصبح أساسياً "للاستراتيجيات بقاء" الشعب اليومية والمتطوّرة<sup>20</sup>. ونجاح هذه العملية، ووثاقة صلة الدولة بشكلٍ إيجابي بالحياة اليومية للمواطنين، هما مفتاح تمكّن مؤسسات الدولة من احتمال المجتمع، وفي النهاية نموّ شرعية الدولة. وباختصار، هذه هي المراحل الأساسية لبناء الدولة، ومن شأن تطبيقها بشكلٍ ناجح ضمان استمرار الدولة بعد بنائها، واستقرارها بعد انتهاء التدخل الخارجي، والتبرير الإيديولوجي للتدخل العسكري نفسه.

ويشكّل نموّ مؤسساتٍ مستقرّة للدولة، مع حضورٍ ذي معنى في حياة الشعب، الإطار الذي يمكن من خلاله تحقيق المظهر الثاني الطويل الأمد للتدخل الناجح: بناء الأمة. ويمكن الحصول على احتكار النشر الجماعي للعنف، والمنافع العامة، والخدمات، وموارد الرزق، وبالنتيجة البقاء الجسدي، من خلال قنواتٍ خاصة وغير رسميةٍ إذا فشلت الدولة في تأمين هذه الأمور<sup>21</sup>. أزل الدولة فتحتفي قدرة المجتمع المدني على التأثير في الأحداث إيجابياً<sup>22</sup>. وسيحوّل الناس أنظارهم إلى أي مجموعة، أو ميليشيا، أو هويّة، تقدّم لهم الفرصة الأفضل للاستمرار في أزمنة الشك العميق. وتكون النتيجة تمرّق الدولة وتولّي الهويّات المحليّة، والكيانات المتفرّعة عن الدولة، والإثنية، مهمّة تأمين الأساس المباشر للمنظّمة السياسيّة<sup>23</sup>. وهنا يقبع شعب العراق اليوم.

بخلاف ذلك، فإن للنجاح في قدرة الدولة الأثر المعاكس. فهو يوفر الإطار الذي يمكن

من خلاله بناء هويّة مواطنيّة قائمة على نظرةٍ مشتركة للمستقبل<sup>24</sup>. ويمكن للمجتمع المدني أن يصبح إذ ذاك الأداة لبناء حسّ وطني وجماعي بالهويّة التي يمكنها منافسة الكيانات المتفرّعة عن الدولة والتعبئة السياسيّة المبتعدة عن المركز. ومن شأن تقدير جماعي للقدرة الإداريّة حق قدرها، والولاء للدولة، أن يؤدّي إلى تماسك الأفراد في ما بينهم ومع الحكومة<sup>25</sup>. وبالرغم من هذه الخطوة الناجحة، فإن بناء دولة قابلة للحياة "يستلزم أكثر من مجرد تشكيل دولة جرّاء منح الاستقلال لمستعمرة سابقة، مثلاً. فهو يستلزم إضافةً إلى ذلك تشكيل مجتمعٍ لم يوجد فيه أحدٌ من قبل، أو دعم مجتمعٍ آخر لم يتمّ بناؤه بشكلٍ متين أو ملائم"<sup>26</sup>. ولا يمكن الحكم بصوابيّة على نجاح أو فشل عمليّة فرض النظام، وبناء القدرة الإداريّة المؤسّساتيّة، وتطوّر هويّة مواطنيّة، إلا من خلال مقارنة ما أنجزته الولايات المتحدة في العراق على صعيد بناء الدولة.

## القانون والنظام في العراق

إن القدرة على فرض النظام على الشعب، وحصر اعتماد الأساليب القاسية بالحكومة على مختلف أنحاء البلد، هي في صميم أي تعريفٍ للقدرة الحكوميّة. وقد أثّرت سرعة قيام القوات الأميركيّة وقوات التحالف بإزالة نظام صدام حسين في الشعب العراقي بالتأكيد. ومن جهةٍ ثانية، فإن المسألة الأساسيّة التي تلازم حياة العراقيين العاديين، وما زالت تهيمن على البلاد، هي عجز القوات المسلّحة الأميركيّة عن فرض النظام وضمانه. وهذا الخواء الأمني هو المشكلة الأولى والأكثر تأثيراً التي تواجه الحكومة العراقيّة. وهو أيضاً المشكلة الرئيسيّة التي تُعيق قدرة أوروبا على مساعدة العراق. ونظراً للتعهّد الأميركي الثابت بتقديم المال، والوقت، والأشخاص، لتدريب قوات الأمن العراقيّة، يمكن للاتحاد الأوروبي إضافة القليل إلى جوهر حجم البرنامج ككل. كما وأن المشاركة الواسعة للئاتو لن تقدّم إلا القليل على صعيد تغيير جوهر الوضع القائم على الأرض. وقد يجادل البعض قائلين إن الاتحاد الأوروبي والمشاركة الواسعة للئاتو في



تدريب أجهزة الأمن قد يجعل الأمور تبدو متعددة الجوانب أكثر فأكثر، وأقل عرضةً لاتهاماتٍ بأنها أداة لتحقيق السيطرة الأميركية. ومن جهة ثانية، يرجح اعتبار توسع مماثل في العراق استمراراً للهيمنة الأميركية من خلال مظهر مختلف. وعوضاً عن ذلك، قد يكون تأثير الاتحاد الأوروبي والناتو في الاستراتيجية العسكرية للحكومة العراقية والمشاركة في تدريب العناصر الأمنية موجّهاً لسد الثغرات التي أحدثتها سرعة نظرائهم الأميركيين وتوجههم.

ونظراً لاستمرار التمرد وقدرته وما يرافقه من إصابات في صفوف التحالف الذي لم يوضع بتصرفه إلا أعداد قليلة من الجنود نسبياً، فإن المخططات الطويلة الأمد لاستعادة السيطرة على البلد مركزة بالضرورة على بناء قدرة قوات الأمن العراقية الوطنية. ولهذه الغاية، باشرت الحكومة الأميركية بمخططٍ قيمته 5.7 مليار دولار لتدريب 270.000 جندي عراقي ووحدات شرطة عسكرية مساعدة حتى صيف العام 2006<sup>27</sup>. ويتوقع المخطط الذي طوّره الجنرال المتقاعد ديفيد إتش لاك انتقالاً سريعاً للمسؤولية من القوات الأميركية إلى القوات العراقية. وفي نهاية كانون الثاني/يناير 2005، كانت القوات الأميركية وقوات التحالف تجهّزان 12.000 عنصر في الأسبوع لتسيير دوريات، يخضع 1.200 منهم فقط لقيادة القوات العراقية - الأميركية المشتركة. ويكمن الهدف في عكس هذه الأرقام بحيث تصبح الغالبية العظمى من عناصر الدوريات تحت قيادة القوات العراقية<sup>28</sup>. ولهذه الغاية، يجب توزيع مستشارين أميركيين في فرقٍ من عشرة أشخاص على الجيش العراقي الجديد، سيّما وأن 10.000 جندي أميركي يجعلون عزم العراقيين الذين يفتقرون إلى الخبرة متصلاً.

ومن غير المفاجئ أن السرعة التي يتم بها بناء الجيش العراقي تعني أن قدرته على مقاتلة التمرد هي موضع تساؤل على الأقل. ويخضع المجندون الجدد لدورة تدريبية أولية طويلة ثمانية أسابيع. وتتفاوت التقديرات التي تتناول قدرتهم بشكل كبير، فيجادل البنتاغون قائلاً إن بإمكان ثلث هذه القوة القيام بعمليات جدية في مواجهة التمرد. ومن



جهة ثانية، قدّر خبراء مستقلّون العدد بأقل من 5.000، وقد أقرّ بول وولفويتز في شباط/فبراير 2005، وهو المدني الثاني لجهة الرتبة الأعلى مقاماً في البنتاغون، بأن الجيش الجديد يشهد معدل تغيب يبلغ نسبة 40 بالمئة<sup>29</sup>.

ونظراً للتركيز الحالي على التجنيد الخاص وسرعة التدريب، يمكن للاتحاد الأوروبي لعب دورٍ أساسي في توفير قدرة أكبر على البناء. وقد يتطلّب هذا الأمر وقتاً أطول لتدريب الرُتب العليا من الجيش العراقي، على ألا يتمّ التركيز فقط على القيادة والتحكّم، بل أيضاً على الحاجة إلى الإشراف الديموقراطي على القوات المسلّحة، وغرس قوميّة مواطنيّة وتوجّه بعيدٍ عن السياسة في صفوفه<sup>30</sup>. وكانت الحاجة الملّحة إلى تدريب مماثل واضحة المعالم في كانون الثاني/يناير 2005، وذلك بعد استخدام التحالف العراقي الموحد في جنوب البلاد والائتلاف المؤقت لرئيس الوزراء أياد علاوي في بغداد وحولها، الشرطة ووحدات الحرس الوطني للعمل على إنجاح مرشّحين معيّنين<sup>31</sup>. والتسييس الوقح لأجهزة الأمن الناشئة في هذه المرحلة المبكرة من حياة الدولة الجديدة لا يبشّر بمستقبلٍ مستقرّ، ويُفترض توجيهه برامج التدريب الأوروبيّة نحو وقف هذا المنحى.

ووقعت الوطأة العظمى للفرض اليومي للقانون على عاتق قوات الشرطة العراقيّة. وبالاعتماد إلى حدٍّ كبير على عناصر القوة الأمنيّة القديمة وأساليبها، كانت عمليّة التجنيد والاستبقاء أكثر نجاحاً ممّا هي الحال في القوات المسلّحة، وقد بلغ العدد التقريبي للمنتسبين ما بين 65.000 و<sup>32</sup>135.000. ومن جهة ثانية، وكما هو حال الجيش الجديد، فقد تمّ تدريب الشرطة بسرعة بحيث يتخرّج طلاب المدرسة الحربيّة بعد تعلّمهم السير في خطّ مستقيم، والقيام بـ 200 جولة رمي على هدفٍ ثابت، ومتابعة مقرّر تعليمي حول حقوق الإنسان والقانون العراقي<sup>33</sup>. وعلى غرار الجيش أيضاً، تعاني قوة الشرطة من انخفاضٍ في المعنويّات، ومعدلاتٍ عالية من التغيب، ومزاعم مستمرة بالفساد. وبأخذ هذه الأمور بعين الاعتبار، يكاد يكون من المفاجئ أن الشرطة رفضت القتال، أو انضمت إلى المتمرّدين في بعض الحالات خلال العام 2004 في عددٍ من البلدات الجنوبيّة وفي

الفلوجة، لدى مواجهة عنفٍ سياسي. وظهر نموذجٌ مماثل من الانشقاق أو التعاون في الموصل في تشرين الثاني/نوفمبر من العام 2004 عندما هاجم متمردون عشرة مخافر للشرطة. في ذلك الهجوم التحق قسمٌ من رجال الشرطة بقيادتهم، أمّا القسم الآخر فبدل انتماءه<sup>34</sup>. وقد حملت هذه الأوضاع قائد الشرطة في البصرة، حسب السارد، على القول إنه فقد السيطرة على 75 بالمئة من قوته تقريباً. والنتيجة هي أن المجرمين، والمليشيات، والأحزاب السياسية، قادرة على فرض إرادتها على الشرطة وسكان البصرة وما وراءها<sup>35</sup>.

والتركيز على التجنيد على أساس الكمية لا النوعية، والذي يمكن فهم دوافعه، يعني أن المدربين لم يمتلكوا إلا قليلاً من الوقت لطبع معايير الانضباط والولاء في أذهان قوات الأمن ككل. وتوحي أفضل التقييمات بأن الأمر يتطلب خمس سنواتٍ على الأقل لإنشاء ما هو أقرب إلى قوةٍ وطنية فعّالة قادرة على فرض النظام وضمانه في مختلف أنحاء البلاد. وانطلاقاً من هذه المعطيات، يمكن للمساعدة الأوروبية التركيز بشكلٍ مفيد على "صدّ" أسلوب التدريب الحالي. وقد ينظر الاتحاد الأوروبي إلى أبعد من ذلك، ساعياً إلى إضافة ما تمّ إغفاله على عجل لدى إعداد قوةٍ من الشرطة لا تتمتع بأي قدرة. ولذلك، يُفترض التركيز على بناء حسٍّ جماعي بالهوية الوطنية بين عناصر الشرطة، قائم على الالتزام بوسائل قانونية وشفافة للكشف عن الجرائم وفرض القانون. ومن شأن هذا البرنامج أن يكون قيمةً تصاعديّةً مضافة إلى التزام الولايات المتحدة الكبير والمطرد، وهو التزامٌ لا يمكن للاتحاد الأوروبي أن يأمل في مضاهاته.

والشرعية المتبقية للحكومة العراقية إثر الاحتلال مُثبّطةٌ للعزيمة. فالحكومة تواجه تمرداً يقوم به ما بين 20.000 و50.000 شخص<sup>36</sup>. وهؤلاء المقاتلون منظمون في أربعٍ وسبعين خلية منفصلة تعمل بشكلٍ مستقل مع وجود تنسيقٍ كامل في ما بينها<sup>37</sup>. وبدون أي مركز ثقل مترابط أو قيادة على الإطلاق، لا يمكن هزم التمرد ببساطة من خلال اعتماد قوة عسكرية عمياء. ولا تملك الحكومة العراقية القدرة على استبدال القوات



الأميركية بالسرعة المطلوبة لعكس مجرى الثورة. وهذه المرحلة الخطرة الفاصلة بين نهاية الاحتلال الرسمي وولادة أجهزة أمنية عراقية يعول عليها، قد تتطور إلى ستاتوكو حيث الحكومة لا تتحكم إلا بمناطق بغداد والقليل من المناطق الأخرى. ومن شأن الأعمال الإجرامية، وقوات التمرد، والمليشيات المتنوعة، المنتشرة عبر البلاد أن تغدو الحقيقة الاستراتيجية والسياسية للغالبية العظمى من الشعب.

وعوضاً عن التركيز على الحلول العسكرية في الدرجة الأولى، يمكن للحكومات الأوروبية الساعية إلى التدخل في العراق نشر خبرتها المطوّلة في ما يتعلق بمواجهة التمردات المحلية. ويكون الهدف عموماً تشجيع عملية تطوير استراتيجية سياسية متماسكة، في مقابل استراتيجية عسكرية صرفة لمقاتلة العنف الذي تحرّكه حوافز سياسية. ويشمل هذا التوجّه إقناع الحكومة العراقية بالاستماع إلى الأصوات الراديكالية داخل المجتمعين الشيعي والسني. ويُفترض بالنصح الذي تقدّمه السياسة الأوروبية للحكومة العراقية إقناعها بجرّ فصائل معينة من المتمردين إلى حوارٍ سياسي، مفرقةً بين أولئك الذين يحملون مجموعة مطالب سياسية مترابطة منطقياً، وبين المجاهدين الغرباء الملتزمين بأهدافٍ ترفع من مستوى العنف أكثر فأكثر. وفي النهاية، يمكن نشر خبرة أوروبا الطويلة في مواجهة التمرد من خلال مناقشة مسألة توسيع العملية السياسية لتضمّ أكبر عددٍ ممكن من أولئك الذين نشروا حتى اليوم العنف لغاياتٍ سياسية. ويتطلّب الأمر حوافز سياسية واضحة لإزالة حالة التعبّة. وسيكون هذا الأمر مهمةً صعبة، ولكن كما أشارت الأحداث في شمال شرق العراق لدى الاستعداد لانتخابات العام 2005، فقد أثبتت الاستراتيجية العسكرية البديلة فشلها التام.

## العملية السياسية

كانت أهداف الحرب الأميركية على العراق مرتبطة بالتغيير في المقام الأول: إسقاط نظام صدام حسين واستبداله بنظامٍ أقل ميلاً للمغامرات العنيفة، والقمع المحلي، وتطوير أسلحة الدمار الشامل. ولكن، ما إن انهارت المؤسسات الحكومية حتى باتت المهمة التي



تترتب على الاحتلال معقّدة ومتناقضة. وأصبح ترسيخ النظام، العسكري والسياسي على حدٍّ سواء، الهدف الرئيسي. ومن شأن بناء نظامٍ سياسي جديد أن يقود العراق في نهاية المطاف إلى حكومة تكون على توافقٍ تام مع أهداف السياسة الخارجية الأميركية. ويشمل هذا الأمر بالتأكيد تقليص دور الأعضاء السابقين في النظام القديم؛ ولكنه عني أيضاً تحديد قوىٍ سياسية أخرى قد تكون سعت إلى تقويض برنامج العمل الموالي للولايات المتحدة، ومحاولة تهميشها. وما أن يستجمع التمرّد القوة الدافعة ويحظى بدعم قسم من المجتمع حتى يصبح التهميش المستمر لكافة أعضاء حزب البعث السابقين سبباً لخطر انتشار عمليات الإبعاد، وبالتالي انتشار العنف بنسبٍ متزايدة من الناس.

ويجب إنجاز أهداف الحرب الأميركية جنباً إلى جنب مع المهمة الشاقة لبناء نظامٍ حكومي يشمل أرجاء الدولة بكاملها. فبعد انهيار الدولة، بات من المشكوك فيه أن تملك أي دولة، وحتى القوة الكبرى العالمية الوحيدة المتبقية، الموارد والخبرة التقنية لبناء دولة عراقية جديدة دون مساعدة كبيرة متعددة الجهات. وأخيراً، وتقديراً لما أُنجز على صعيد تغيير النظام، يجب على الحكومة الناشئة السعي إلى الشرعية، في مرحلة ما، مسلّمة الحكم لا للعراقيين المناسبين بل لنُخبة عراقية حاكمة منتخبة شعبياً، أو يمكنها على الأقل تعبئة قسم كبير من الشعب العراقي لتأييد حكمها. أما وقد جرت انتخابات كانون الثاني/يناير 2005، فيمكن للتدخل الأوروبي في عملية بناء الدولة، والتأثير فيها، تلطيف التناقضات المحتملة الكامنة في هذه الأهداف التنافسية.

ويجب أن تكون المهمة الأساسية للاتحاد الأوروبي إقناع الحكومة بأنه يمكن إنجاز سلامٍ قابلٍ للاستمرار من خلال الحدّ فقط، وبشكلٍ جوهري، من عملية اجتثاث البعث التي شرعت بها حكومة الجعفري. ولكي تتمكّن هذه الحكومة من البقاء، يحتاج الائتلاف الحاكم إلى حرمان المتمرّدين من التأييد والدعم إلى حدٍّ كبير. ولهذه الغاية، يتطلّب الأمر توسيع قاعدة النُخبة الحاكمة بحيث تضمّ تلك المجموعات التي نظّمت حملة مقاطعة الانتخابات، والأفراد الذين كانوا مرتبطين في السابق بالنظام القديم. ويمكن استخدام الأدوار الجيدة للاتحاد الأوروبي لتسهيل هذه العملية. وباستمالة أولئك الذين يعارضون

الاحتلال والنظام السياسي الناجم عنه، وبإظهار أن ليس كل الأعضاء السابقين في حزب البعث - بما أنه منظمة ذات عضوية شعبية - يجب أن يكونوا مستهدفين، يمكن للحكومة إذ ذاك توسيع قاعدتها السياسية. وعلى غرار الإدارات الناجحة الأخرى في مرحلة ما بعد النزاع، عليها إبداء اهتمامها بالبحث عن أولئك المتورطين في جرائم سياسية على أعلى المستويات، لا ملاحقة قسم كبير من المجتمع لم يعارض النظام السابق بفعالية<sup>38</sup>.

لقد كانت مقاطعة انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 بطلب من المنظمات السياسية التي تمثل معارضة الاحتلال الأميركي أكثر نجاحاً في المناطق التي يهيمن عليها العراقيون السنة. وفي مقاطعة الأنبار، وهي منطقة تجمع للسنة في شمال غرب العراق، شارك 2 بالمئة فقط من الناخبين في الاقتراع. وتعني المقاطعة أن المجتمع السني الذي يشكل ربع مجموع السكان لم يحصل على تمثيل جوهري في المجلس التشريعي الجديد. وقاد تجمع المساجد السنية عبر البلاد، هو هيئة العلماء المسلمين، حملة مقاطعة الانتخابات. وبعد الهجوم الأميركي على الفلوجة في تشرين الثاني/نوفمبر 2004، انضم إليه الحزب الإسلامي العراقي. وفي أواسط الشهر عينه، اتحدت هيئة العلماء المسلمين مع أربع عشرة منظمة أخرى لتشكّل المؤتمر التأسيسي الوطني. ووصف المؤتمر برئاسة آية الله جواد الخالصي نفسه بأنه تجمع شامل يضم الشيعة والسنة، الإسلاميين والقوميين، وكل أولئك الذين رفضوا المشاركة في الانتخابات فيما البلد محتل من القوات الأميركية. وتطور هذا التجمع إلى جبهة عريضة مناهضة للاحتلال تمثل الصوت السياسي المعبر عن رأي مختلف المجموعات المشاركة في التمرد<sup>39</sup>. ومجدداً، فإن افتقار الاتحاد الأوروبي إلى تدخل مباشر في العملية السياسية المؤدية إلى انتخابات يعني أنه قادر على لعب دور أساسي في محاولة جرّ هيئة العلماء المسلمين، وبالتالي المؤتمر التأسيسي الوطني، إلى حوار ومن ثم إلى مشاركة سياسية. وبالتصرف كحكم محايد، ولكن ليس كما هو حال الأمم المتحدة، والإرغاء بثقل الدول الأعضاء فيه، يكون الاتحاد

الأوروبي مهياً بشكلٍ مثالي ليكون اللاعب الرئيسي في المفاوضات مع تلك المجموعات التي لم تشارك بعد بالعملية الديمقراطية.

وأُعدَّت انتخابات كانون الثاني/يناير لتكون نذيراً للبدء بعامٍ طويلٍ من التدريب المكثف على الديمقراطية الاستشارية. وانتُخب أعضاء المجلس التشريعي الـ 275 لمدة اثني عشر شهراً فقط. وفي الأسبوع الأول من نيسان/أبريل، تمكّن المجلس أخيراً من اختيار رئيس، هو القائد الكردي المحنك جلال الطالباني، ونائبين له هما وزير المالية الشيعي السابق عادل عبد المهدي، والرئيس المؤقت السابق غازي الياور. وانتُخب رئيس حزب الدعوة، إبراهيم الجعفري، رئيساً للوزراء من قبل المجلس التشريعي. ومن جهةٍ ثانية، أشارت الأشهر الثلاثة التي تطلّبتها هذه العملية، والحدّ المحيط باختيار متحدّثٍ سنّي باسم البرلمان، إلى الثقة المفرطة بالنفس لحكومة الائتلاف وعدم خبرتها. وقد اقترح في الأساس مشعان الجبوري لهذه المهمة، ولكن التحالف العراقي الموحد عارض ترشيحه بسبب روابطه العائلية بالنظام السابق. وسلّطت المظاهرات في تكريت الداعمة لترشيحه الضوء على دورٍ محتملٍ قد يكون لعبه لربط البرلمان بالجماعات المستاءة والمبعّدة في شمال غرب العراق. وتحت ضغط التحالف العراقي الموحد، سلّمت المهمة لحاجم الحسني وزير الصناعة في الحكومة الانتقالية الذي كان مقيماً في لوس أنجلوس لمدةٍ طويلة من الزمن قبل اجتياح العراق. وعزّز هذا القرار سيطرة المبعّدين في المؤسسات الحاكمة في مرحلة ما بعد صدام، وأدّى إلى إبعاد السنّة الذين يبحثون عمّا يشير إلى أن الحكومة الجديدة ستفي بوعودها في ما يتعلّق بشموليّة التمثيل. وفي مواجهة هذه الخلفيّة، يجب أن يكون الدور الأوروبي مسهلاً محايداً، وحكماً نزيهاً يمكنه الفوز بالرهان، موفراً النصح ومسوياً النزاعات، ومشجعاً حكومة التحالف العراقي الموحد لتكون رغبة الصدر أكثر فأكثر بعد الفوز واستمالة أولئك الذين قاطعوا الانتخابات.

لقد كانت المهمة الرئيسية للمجلس التشريعي وضع مسودّة للدستور الجديد. هو هذا الدستور الذي سيخضع لاستفتاءٍ في مدّة أقصاها شهر تشرين الأول/أكتوبر، ويستخدم



لإجراء انتخاباتٍ بهدف اختيار حكومةٍ دستوريّةٍ بالكامل في 15 كانون الأول/ديسمبر. ومن جهةٍ ثانية، فإنّ النقاشات المطوّلة المحيطة بصياغة الدستور، ورفض الأعضاء السنّة المصادقة على لجنة صياغة مسوّدّة الدستور، والانتقاد المستمر لمعتقداتها الرئيّسيّة، كلها تشير إلى صعوبة الطريق لبلوغ الهدف. وإنّ لمستشاري الاتحاد الأوروبي خبرة وافية في الانتقال إلى الديموقراطيّة في أوروبا الجنوبيّة، والوسطى، والشرقيّة. وبالإضافة إلى ذلك، وكونهم لم يشاركوا في وضع المسوّدّة الأصليّة للدستور، وليس لهم أتباع لسياستهم الخارجيّة بين الأحزاب المتنافسة، فإنّ نصّهم لن يكون ملطّخاً بأخطاءٍ من الماضي أو بأعمالٍ يقوم بها محميّون حاليّون.

وتنبع الثورة العنيفة التي تهيم حاليّاً على كافّة مظاهر الحياة العراقيّة، جزئياً، من شعورٍ بالتهميش يطال أجزاءً من المجتمع العراقي. وكانت المخاطر ملازمة للقيام بحملّة انتخابيّة تشعر عدّة مجموعات بأنّها غير قادرة على المشاركة فيها، أو غير راغبة بذلك، وقد زاد هذا الأمر من حدّة الإبعاد والغضب أكثر فأكثر. ويكمن التحديّ الكبير الذي تواجهه الحكومة العراقيّة، في الواقع، في محاولة تبديد ذلك الغضب وتوجيه طموحات أولئك الذين لم يشاركوا في الانتخابات نحو عمليّة سياسيّة جديدة. وواقع أنّ جزءاً كبيراً من المجتمع غير مشارك، ويتمثّل بالسنّة العراقيّين، زاد من نموّ السياسات الطائفية. ويهيمن على البرلمان العراقي الآن سياسيّون عرّفوا عن أنفسهم بوضوح بأنهم شيعة، ويعبّئون ناخبينهم على ذلك الأساس. ويُعتقَد على نطاقٍ واسع أنّ المستثنين من هذه العمليّة، بإرادتهم أو دونها، ليسوا سنّةً من منطقة الشمال الغربي حصراً. وبما أنّه لا شأن لهم بالعمليّة الدستوريّة، فإنّ الإغواء لدعم الأشخاص الذين يقومون بأعمال العنف يزداد مع ازدياد مدّة استثناء هذه الجماعات من العمليّة السياسيّة. وهناك دورٌ واضحٌ وملحٌ لحكّم مستقل لم يتمّ إشراكه في القرارات السياسيّة التي أدّت إلى الوضع الحالي. والاتحاد الأوروبي القوي بقدرات دوله الأعضاء الماليّة والدبلوماسية هو الآن أكثر استعداداً للعب هذا الدور من أممٍ متحدة مقسّمة بسبب الاجتياح ومتضرّرة من هجمات العام 2003 على ضواحي بغداد. والاتحاد الأوروبي أكثر استقلاليّةً من الأمم المتحدة،

ولا يملك عادات فرض العقوبات التي شهدتها التسعينيات من القرن العشرين للتعاطي مع الأمور. ويمكنه، إذا أراد، نشر ثقله العسكري والمالي الخاص. من خلال التصرف كميسرٍ للأمور، يمكن للاتحاد الأوروبي مساعدة هذه المجموعات على تمتين برامجها الخاصة، والضغط على أولئك الذين يدعون تمثيل التمرد سياسياً لتطوير برنامج عمل لا يطالب بالانسحاب الفوري للجنود الأميركيين.

## الخاتمة

ثبت أن مرحلة ما بعد تغيير النظام هي أكثر صعوبة مما توقعه أي مسؤول في واشنطن. وكانت المهمة العسكرية لهزم نظام البعث واضحة المعالم نسبياً، ولكن المهمة السياسية كانت معقدة ومُكلِّفة، ولا يمكن التوقع في شأنها. وبانهيار المؤسسات الحاكمة في العراق في نيسان/أبريل 2003، تحوّلت المهمة السياسية لإصلاح الدولة إلى تمرين لبناء الدولة. ويتطلب بناء الدولة عملية من ثلاث مراحل: يجب إعادة فرض النظام قبل تمكّن المرحلة الثانية من إعادة بناء القدرة المؤسسية للحكومة من البدء. ومتى أُنجزت المرحلتان، يمكن إذ ذاك وضع أسس تطوير اقتصادي قابل للحياة<sup>40</sup>. وبعد عامين من تغيير النظام، ليس هناك ما يشير إلى حد كبير إلى أن القوات المسلحة الأميركية وشركاءها الوطنيين، والحكومة العراقية، هم على وشك إنجاز المرحلة الأولى. فهناك خواء أمني في العراق، كما وأن مؤسسات القانون والنظام تفتقر إلى القدرة على ضمان الاستقرار في بغداد، إن لم يكن في كافة أنحاء البلاد. وهذه مشكلة لا يمكن للاتحاد الأوروبي تجاهلها. فمن شأن عراقٍ غير مستقر التحول إلى محورٍ إقليمي للنشاط الإرهابي، وتشجيع دول الجوار على استخدامه ميداناً لتعزيز مصالحها الخاصة. وستكون النتيجة بالتأكيد مستويات جديدة من الهجرة إلى الاتحاد الأوروبي فيما يكون العراق أرضاً خصبة لتدريب المجاهدين الذين يملكون طموحاتٍ غريبة عن البلد، وهو إذ ذاك يشبه إلى حد كبير أفغانستان في ظل حكم الطالبان.

والحكومة العراقية بحاجة ماسة إلى الشرعية والقدرة المؤسسية. وبانتخاب 275

عضواً في المجلس التشريعي الجديد، منحت انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 الحكومة الجديدة أساساً لبناء شرعية على امتداد الوطن ككل. ولكن لا يمكن ضمان تحقيق هذا الهدف. ويكمن الخطر في أن أولئك المنتخبين المحتجزين في المنطقة الخضراء المحصنة، ويناقشون البنيات القانونية للحكم، سيفقدون التواصل مع آمال وتوقعات أولئك الذين اقترحوا لصالحهم. ومن شأن الكف عن التعبئة السياسية البطيئة للشعب العراقي زيادة حدة الاستياء والإبعاد التي سيطرت على العراق في الأشهر التالية لسقوط نظام البعث. ويمكن للاتحاد الأوروبي المساعدة على تقليص هذا الخطر بما يتمتع به من خبرة في شؤون التحوّلات ودعم الديمقراطية. ولتتمكّن الحكومة العراقية من البناء على النجاح الذي حقّقه الانتخابات، تحتاج إلى تخصيص قدر كبير من الوقت والجهد لإنشاء روابط مؤسسية مع المجتمع العراقي. ويجب أن يشمل هذا المسعى إعادة إنشاء جهاز مدني على مستوى الوطن ككل يربط البلد بالحكومة في بغداد. وبذات الأهمية نفسها، يُفترض بالأحزاب السياسية التي شجّعها النجاح في الانتخابات الشروع ببناء آليات حزبية وطنية، والاستعانة بنشطين محليين ومكاتب لشرح السياسات التي يتمّ تطويرها في بغداد. وبالمقابل، تمتدّ هذه الآليات الحزبية المنطقة الخضراء براء الشعب، ومطالبهم، وآمالهم. وسيؤدّي هذا الأمر إلى إقامة جسر بين الحكومة وشعبها. والاتحاد الأوروبي مناسب بشكل مثالي للمساعدة في هاتين العمليتين السياسيتين والإدارية، وذلك من خلال لعب دور الوسيط الصادق وبما يملكه من موارد مالية وقدرة على التدريب.

ستكون النقطة الأكثر أهمية قدرة الحكومة العراقية على التحكم بالبلاد. فلا يتعلّق الأمر ببساطة بأعداد من الجنود المدربين باستعجال والمنشورين بسرعة. ولإنجاح هذه الخطوة، سيكون على هذه القوات الجديدة أن تصبح نموذجاً حياً لقدرة الدولة الجديدة على التحكم بالبلاد. وسيكون عليها الحلول مكان الجيش الأميركي بشكل متزايد، وقبولها في الوقت نفسه من الشعب، وعلى نطاق واسع، ذراعاً فعّالة وشرعية للدولة العراقية الجديدة. وليس هناك ما يشير إلى حد كبير إلى أن هذا الأمر يحدث بالسرعة التي



تبتغيها القوات المسلحة الأميركية. إن مدة خمس سنوات على الأقل ستكون جدولاً زمنياً واقعياً لهذه العملية الأساسية والمطوّلة لعملية التجنيد، والتدريب، والتأسيس. وخلال هذه الفترة، سيفتقر الشعب العراقي في حياته اليومية إلى القانون والنظام. وإن حلاً دبلوماسياً سريعاً للتمرد المحفز سياسياً هو أمرٌ أساسي لمواجهة حل عنيفٍ ومطوّل. ومن شأن توجيه دبلوماسي جرّ الممثلين السياسيين للجماعة المتمردة إلى مفاوضات حول مقايضة أسلحتهم بالمال والمشاركة في العملية الديمقراطية. فقد قوطعت انتخابات كانون الثاني/يناير 2005 من قبل قسم كبير من الشعب العراقي الذي شعر انطلاقةً من مزيجٍ من الخوف والإبعاد بأنه غير قادرٍ على المشاركة. وإن لم تتدبر الحكومة العراقية أمر استمالة تلك الأجزاء من المجتمع العراقي التي تشعر بأنها مستثناة من السياسة العراقية، ستزداد صعوبة إيجاد حل دبلوماسي للتمرد قابل للحياة.

إن الضغينة والانقسام الحاصلين بين ضفتي الأطلسي بسبب قرار الولايات المتحدة اجتياح العراق أبقيا الاتحاد الأوروبي بعيداً عن أي تدخلٍ في السياسات التي تلت تغيير النظام. وبالنتيجة، فالاتحاد الأوروبي غير مرتبطٍ في أذهان الشعب العراقي بأعدادٍ وفيرة من الأخطاء غير المقصودة أو المقصودة، وأخطاءٍ في التقدير، التي رافقت تغيير النظام وجعلت حياتهم عرضةً للمشاكل. وإذا استمرت حالة تحوّل العراق بالفشل، وإن لم تتدبر الحكومة العراقية أمر اكتساب الصفة الشرعية وبناء دولةٍ قابلة للحياة، فستطال العواقب المنطقة ككل. وغياب الاتحاد الأوروبي عن العراق حتى اليوم يعني أنه يملك القدرة الفريدة على لعب دور الحكم المحايد، والعمل على إيجاد تسوية سلمية من خلال مفاوضات بين الفصائل المتحاربة في العراق. وبهذه الطريقة، يعزز الاتحاد الأوروبي مصالحه، ولكنه يبني أيضاً روابط متينة قائمة على النية الحسنة بينه وبين الشعب العراقي. وإن لم يشارك الاتحاد الأوروبي بالسياسة العراقية أم أنه مُنع من ذلك، فإن فرصة تحوّل العراق بنجاح إلى دولةٍ مستقرة وديموقراطية ستقلص بشكل كبير.

**المراجع**

1. This paper draws on two other publications. The first is Toby Dodge, *Iraq's Future: The Aftermath of Regime Change*, Adelphi Paper 372 (London: Routledge and the International Institute for Strategic Studies, 2005); and the second is Toby Dodge, Giacomo Luciani, and Felix Neugart, *The European Union and Iraq: Present Dilemmas and Recommendations for Future Action* (Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2004).

2. Toby Dodge, "E Is for Election. E Is for Exit." *Independent on Sunday*, January 30, 2005.

3. Dodge, *Iraq's Future*, pp. 34–36.

4. *Ibid.*, p. 25.

5. For a longer discussion of this point, see Toby Dodge, "Iraqi Transitions: From Regime Change to State Collapse," *Third World Quarterly*, 26, no. 4 (2005): 699–715.

6. On troop numbers, see Dodge, *Iraq's Future*, p. 10.

7. Michael Gordon, "'Catastrophic Success': The Strategy to Secure Iraq Did Not Foresee a Second War," *New York Times*, October 19, 2004.

8. On the weakness of state institutions before the invasion, see Dodge, *Iraq's Future*, p. 28.

9. On the cost of the destruction caused by postwar looting, see Noah Feldman, *What We Owe Iraq: War and the Ethics of Nation Building* (Princeton University Press, 2004), p. 52.

10. Michael Mann, "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results," in *States, War and Capitalism, Studies in Political Sociology* (Oxford: Blackwell, 1988), p. 4; and Robert I. Rotberg, "The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair," in *When States Fail: Causes and Consequences*, edited by Robert I. Rotberg (Princeton University Press, 2004), p. 2.

11. Max Weber, *Economy and Society*, vol. 1 (Berkeley: University of California Press, 1978), p. 56.

12. *Ibid.*, p. 54.

13. Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton University Press, 1988).

14. Andrea Kathryn Talentino, "The Two Faces of Nation-Building: Developing Function and Identity," *Cambridge Review of International Affairs*, 17, no. 3 (October 2004), p. 571.

15. Antony Giddens, *The Nation-State and Violence, Volume Two of a Contemporary Critique of Historical Materialism* (Cambridge: Polity Press, 1985); Charles Tilly, ed., *Formation of National States in Western Europe* (Princeton University Press, 1975); and Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* (London: Fontana Press, 1989). On the distinction between European state building and the state in the developing world, see Nazih N. Ayubi, *Over-Stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East* (London: I. B. Tauris, 1995), p. 34.

16. Bruce W. Jentleson and Ariel E. Levite, "The Analysis of Protracted Foreign Military Intervention," in *Foreign Military Intervention: The Dynamics of Protracted Conflict*, edited by Ariel E. Levite, Bruce W. Jentleson, and Larry Bermand (Columbia University Press, 1992), p. 6.

17. This definition is Talentino's. See "The Two Faces of Nation-Building," pp. 558, 561.

18. Ibid., p. 558. For arguments about a less paternalistic approach to state building, see Feldman, *What We Owe Iraq*.

19. Mann, "The Autonomous Power of the State."



20. Migdal, *Strong Societies and Weak States*.
21. Rotberg, "The Failure and Collapse of Nation-States," p. 9.
22. Daniel N. Posner, "Civil Society and the Reconstruction of Failed States," in *When States Fail*, edited by Rotberg, pp. 237, 240.
23. Talentino, "The Two Faces of Nation-Building," p. 569.
24. Ibid., p. 558.
25. Jens Meierhenrich, "Forming States after Failure," in *When States Fail*, edited by Rotberg.
26. Amitai Etzioni, "A Self-Restrained Approach to Nation-Building by Foreign Powers," *International Affairs* 80, no. 1 (2004): p. 3.
27. Sabrina Tavernise, "As Iraqi Army Trains, Word in the Field Is It May Take Years," *New York Times*, June 13, 2005.
28. Robin Wright and Josh White, "US Plans New Tack after Iraq Elections," *Washington Post*, January 23, 2005.
29. See Eric Schmitt, "Many Troops Not Fully Trained, US Officials Say," *New York Times*, February 4, 2005; Andrew Buncombe, Kim Sengupta, and Raymond Whitaker, "Pentagon Covers Up Failure to Train and Recruit Local Security Forces," *Independent on Sunday*, February 13, 2005; and Anthony Shadid and Steve Fainaru, "Building Iraq's Army: Mission Improbable," *Washington Post*, June 10, 2005.
30. On the need for better training at a senior level, see Bradley Graham, "A Report Card on Iraqi Troops," *Washington Post*, May 18, 2005.

31. "Iraqi Police Drawn into Poll Contest as Gloves Come Off," *Financial Times*, January 19, 2005.

32. Ewen MacAskill, Richard Norton-Taylor, and Rory McCarthy, "US and UK Look for Early Way Out of Iraq," *Guardian*, January 2, 2005; Rory Carrol, "In the Line of Fire: The Cadets Who Britain and the US Hope Will Take Over the Battle against Insurgents in Iraq – If They Live Long Enough," *Guardian*, February 4, 2005; and John F. Burns and Eric Schmitt, "Generals Offer Sober Outlook on Iraqi War," *New York Times*, May 19, 2005.

33. Carrol, "In the Line of Fire."

34. Steve Negus and Dhiya Rasan, "Iraqi Police Officers Seek Refuge from Crossfire," *Financial Times*, November 16, 2005.

35. Rory Carrol, "Police in Basra Out of Control, Says Chief," *Guardian*, May 31, 2005.

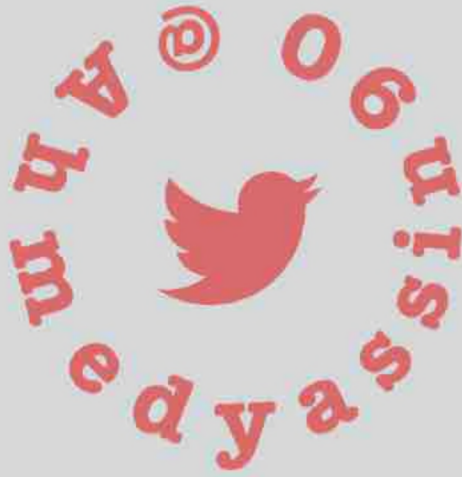
36. See the interview given by General Muhammad Abdullah Shahwani, Iraq's intelligence chief, to *Asharq al Awsat*, January 4, 2005; and Eric Schmitt and Thom Shanker, "US Says Resistance in Iraq Up to 20,000," *Guardian*, October 23, 2004.

37. For a more detailed examination of the insurgency, see Dodge, *Iraq's Future*, pp. 11–19.

38. The African National Congress government in South Africa is the obvious model here.

39. Jawad al-Khalisi, "The Gates of Hell Are Open in Iraq," *Guardian*, April 1, 2005; and Roula Khalaf, "Boycott Groups See Election as Just a 'Small Step,'" *Financial Times*, January 28, 2005.

40. See, for example, Francis Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the Twenty-First Century* (London: Profile, 2004), p. 135; and Etzioni, "A Self-Restrained Approach to Nation-Building by Foreign Powers," pp. 1 and 11.



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---



أفغانستان

# اقتراحات لاستقرار محسن في أفغانستان

## بارنيت آر. روبين

منذ إطاحة التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة بالطالبان، وتسلم السلطة الانتقالية مقاليد الحكم بالاستناد إلى اتفاقية بون التي تم التوصل إليها في 5 كانون الأول/ديسمبر 2001 بوساطة الأمم المتحدة، ارتقت أفغانستان في اتجاه بلوغ حالة من الاستقرار<sup>1</sup>. ومع ذلك، ليست كل الاتجاهات إيجابية. ففي النصف الأول من العام 2005، ازدادت أعمال العنف التي يقوم بها الطالبان، والقاعدة، وعناصر أخرى، وشملت عمليات اختطاف وتفجير، وهجمات على الشرطة الأفغانية وقوات التحالف. وباتت أفغانستان أكثر اعتماداً على إنتاج المخدرات والاتجار بها أكثر من أي بلد آخر في العالم، وقد وُجّهت مساعي أساسية مضادة للمخدرات بشكل خاطئ، وكانت غير فعّالة. وتبقى أفغانستان إحدى الدول الأكثر فقراً وميلاً للنزاعات في العالم، حيث إن حضوراً دولياً كبيراً يحول دون عودة إلى الحرب. وتعكس النتائج المتواضعة الموارد المتواضعة التي استثمرها المانحون والدول المشاركة بقوات عسكرية في هذا البلد. وللأفغان وأولئك الداعمين لجهودهم إنجازات عدّة مشرّفة، ولكن الإعلان عن تحقيق النجاح سابق لأوانه.

بإنشاء المؤسسات الرئيسية وفقاً لدستور العام 2004 ينتهي تطبيق اتفاقية بون. وقد وُضع مخطط تمهيدي للموافقة على إنشاء مؤسسات حكومية انتقالية أثناء إعادة تأسيس حكم دستوري دائم، وصودق على الدستور بعد محادثات جرت في ألمانيا في تشرين الثاني/نوفمبر 2001 برعاية الأمم المتحدة. ويشير انتخاب مجلس الشعب (اللويا جيرغا)

"المجلس الوطني الاضطراري" والمجالس الإقليمية في 18 أيلول/سبتمبر من العام 2005 إلى نهاية العملية الانتقالية.

إن إقامة مؤسساتٍ منتخبةٍ قد لا تمثل انتهاءً أفغانستان من الانتقال إلى حالة الاستقرار. ويتمثل الهدف الاستراتيجي الطويل الأمد للمشروع الدولي - الأفغاني المشترك ببناء دولةٍ شرعيةٍ، فعّالةٍ، ومسؤولةٍ. ويتطلب بناء الدولة جهوداً متوازنة ومُعززةٍ لإرساءٍ شرعيةٍ، وأمنٍ، وأساسٍ اقتصادي. وحتى هذه النقطة، سبقت الجهود الممولة دولياً لإرساء الشرعية من خلال عمليةٍ سياسيةٍ (الناحية الإلزامية الوحيدة من اتفاقية بون) المساعي المبذولة لإرساء أمنٍ وأساسٍ اقتصادي قابلٍ للحياة. ويجب أن تكون الاستراتيجية التالية تسريع نمو قدرة الحكومة والتنظيم الشرعي على تزويد الأفغان ببدائل أفضل من الاتكال على المحسوبية التي يؤمنها القادة، والاقتصاد القائم على الأفيون، والحضور الدولي لتوفير الأمن، وسبل العيش، والخدمات. وفي الوقت نفسه، يجب دمج الأفغان في محيطهم ليلعب جيرانهم دوراً داعماً للاستقرار في بلدهم لا مُفقداً له.

لن تكون أفغانستان قادرةً على دعم المؤسسات الجديدة التي بُنيت بمساعدةٍ خارجيةٍ. وبالنظر إلى المستويات الحالية للرواتب ومخططات التوظيف المستقبلية، فإن الاحتفاظ بالجيش الوطني الأفغاني سيكبد الحكومة الأفغانية في النهاية كلفةً متواترةً تقدّر بحوالى مليار دولار في العام، وتخطط الحكومة لإدخال هذه القيمة في الميزانية الوطنية عام 2006. وفي العام 2004، بلغت مصاريف الجيش الوطني الأفغاني 17 بالمئة من مجمل الناتج المحلي. ويتراوح معدل الإنفاق على الدفاع بين 2 و4 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي. ولكن يجب على الأفغان مضاعفة اقتصادهم القانوني بمعدل خمس مرات ليتمكنوا من تغطية كلفة جيشهم الوطني التي تشكل نسبة 4 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي القانوني. ويقضي الدستور الأفغاني بإجراء انتخاباتٍ رئاسيةٍ كل خمس سنوات، وانتخابات اللويا جيرغا كل خمس سنوات، وانتخابات مجالس الأقاليم كل أربع سنوات، وانتخابات مجالس المناطق كل ثلاث سنوات، أي إجراء ما بين ثمانية



وعشرة انتخابات على مستوى الأمة ككل في كل عقدٍ من الزمن، وفقاً لزامن الانتخابات الرئاسية والوليا جيرغا. وترتب الكلفة الحالية لكل الانتخابات (بما فيها تسجيل الناخب) على المانحين الدوليين تأمين أكثر من 150 مليون دولار، أي ما يوازي نصف الدخل المحلي السنوي الذي تؤمنه الحكومة. ولذلك، فإن المساعي الحالية تجازف بتحميل أفغانستان مصاريف انتخاباتٍ وجيشٍ حسن التدريب والتجهيز لا يمكن تحملها.

هذه المقالة تقترح إدخال عددٍ من التغييرات على الصورة الحالية للمساعدة الدولية وما يتم استثماره في الأمن، والحكم، وإعادة بناء الاقتصاد، ودمج أفغانستان في محيطها. وكل تحليل يتناول كلاً من ميادين المساعدة الدولية هذه تتقدمه نظرة عامة إلى اللاعبين الدوليين، وتقييماً موجزاً للوضع الحالي والمآزق، وتليه توصياتٌ لاتباع سياسةٍ محدّدة. ويختتم التحليل بمخططٍ تمهيدي لبرنامج عملٍ من شأنه إنجاح كابول "عملية بون" التي تهدف إلى بلوغ أفغانستان حالة من الاستقرار والسيادة المسؤولة.

## اللاعبون في السياسة الدولية والمهام الموكلة إليهم

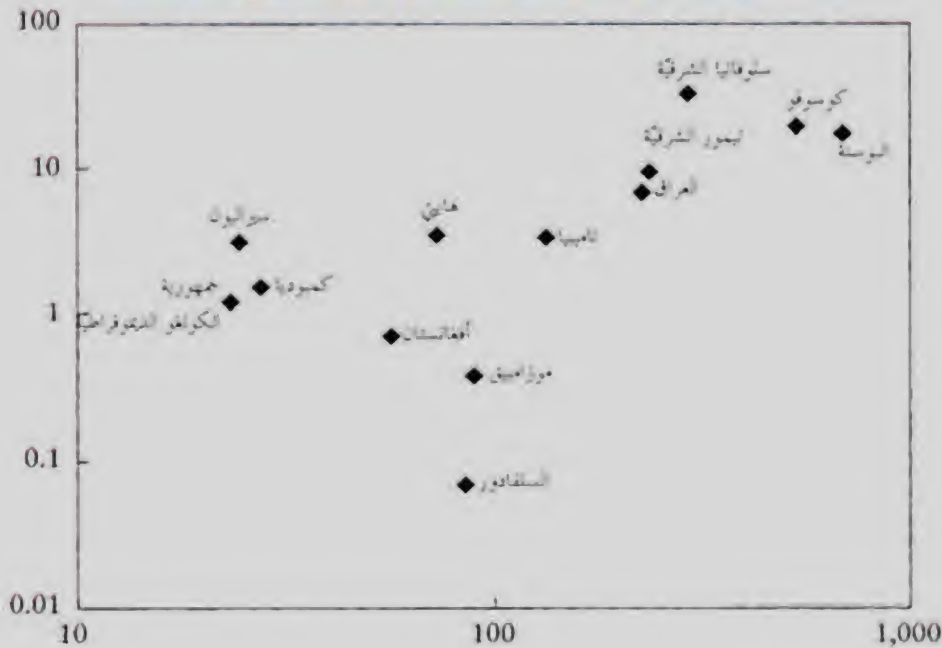
- جری العديد من التدخلات السياسية البارزة والعنيفة في أفغانستان منذ 11 أيلول/سبتمبر 2001. ولكل منها أهدافٌ مختلفة وإن مرتبطة ببعضها، وهي:
- عملية بقاء الحرية، وهي العمل العسكري في أفغانستان الذي قام به التحالف بقيادة الولايات المتحدة (سلطة القوات المشتركة في أفغانستان، CFC-A)، وهو الجبهة الأولى في "الحرب العالمية على الإرهاب".
- تنفيذ اتفاقية بون العائدة لتاريخ 5 كانون الأول/ديسمبر 2001 والتي رعتها بعثة المساعدة التابعة للأمم المتحدة في أفغانستان (UNAMA).
- قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن (ISAF)، وهي اليوم تحت قيادة الناتو، وساعدت السلطات الأفغانية في عملية توفير الأمن.

- جهود العودة إلى الوضع السوي، وإعادة البناء، والتطوير، التي قادتها المؤسسات المالية الدولية التابعة للأمم المتحدة في بادئ الأمر، ووكالات المانحين بقيادة المجموعات الاستشارية ومنتدى تطوير أفغانستان التي تترأسها الحكومة الأفغانية.

وبتعبير مقارنة، فإن المستوى العام للموارد المخصصة لأفغانستان من قِبَل "المجتمع الدولي" متواضع في أفضل الأحوال. ويقارن الشكل رقم 1 أفغانستان بعمليات أخرى لإرساء الاستقرار في مرحلة ما بعد النزاع، ومن خلال مقياسين متمثلين بالحضور العسكري الدولي الأقصى ومتوسط المساعدة السنوية خلال العامين الأولين للفرد الواحد. وقد وضع مستوى الجهود المبذولة أفغانستان في مرتبة دنيا مقارنةً مع العمليات التي جرت في البلقان، وتيمور الشرقية، والعراق، وحتى ناميبيا وهايتي في التسعينيات من القرن العشرين. ويقترح الرسم البياني أن أفغانستان قد تكون مفتقرة إلى الموارد بشكل خطير، أو أن اللاعبين الدوليين يحتثون على "بناء الدولة دون تكلفة كبيرة"، وذلك وفقاً لأشرف غني، وزير المالية السابق في أفغانستان.

## الشكل رقم 1. المساعدة الأمنية والاقتصادية في عمليات بناء السلام

ذروة الحضور العسكري لكل ألف مقيم  
المساعدة السنوية للفرد الواحد بالدولار الأميركي عام 2000





المصدر: جايمس دوبينز، كايت كراين، سيث جاي. جونز، إندرو روثمل، بریت ستيل، وريتشارد تلتشيك، "دور الأمم المتحدة في بناء الأمم: من الكونغو البلجيكي إلى العراق" (سانتا مونيكا، كاليفورنيا: RAND، وشيك).

## سلطة القوات المشتركة في أفغانستان CFC-A

سلطة القوات المشتركة في أفغانستان (CFC-A) هي عملية عسكرية هدفها الأساسي تدمير القوى التي ارتكبت هجمات 11 أيلول/سبتمبر (القاعدة)، ونظام الطالبان الذي وفر لها الملجأ، وحالة التمرد ضد النظام الذي حل مكان الطالبان<sup>2</sup>. وتخضع هذه العملية لإمرة القيادة المركزية لوزارة الدفاع (CENTCOM)، وتجري بالتنسيق مع نشاطات سرية لوكالات المخابرات ولا سيما وكالة المخابرات المركزية الأميركية CIA والـ MI-6 البريطانية.

مع الوقت، تعارض هدف العملية في مناهضة الإرهاب مع أهداف قائمة على السيطرة والحكم لفرقاء آخرين في العملية، وذلك بسبب اتكال العملية على القادة الأفغان (أمراء الحرب) كشركاء عسكريين؛ فقد مدّت العملية يد العون لهؤلاء القادة وسلّحتهم، بصرف النظر عن سجلاتهم في مجال انتهاك حقوق الإنسان والاتجار بالمخدرات. فقد تعارض تشكيل مجموعات مسلحة خارج سيطرة الحكومة الأفغانية مع جوهر اتفاقية بون الداعية إلى دمج كل القوات المسلحة تحت سلطة الحكومة<sup>3</sup>. وحاولت الحكومة الأميركية منذ العام 2003 تقليص هذا التناقض بشكل تدريجي، أو إلغاءه، متّكلاً أكثر على الجيش الوطني الأفغاني، وساعية وراء برنامج لإرساء الاستقرار، وآخر للقتال. وبالإضافة إلى ذلك، مُنح عدد من العقود لشركات أميركية أمنية وعسكرية خاصة للقيام بمهام أمنية، وهي مسلحة بالقوات العسكرية تماماً دون أن تكون بنفس مستوى الانضباط. وإن سلوكهم الذي يشمل استهلاك الكحول ورعاية عددٍ متزايد من بيوت الدعارة في كابول (وكلا الأمرين محظوران على العناصر العسكرية الأميركية) يثير غضب الناس وامتعاضهم.

## بعثة المساعدة التابعة للأمم المتحدة UNAMA وتنفيذ اتفاقية بون

إن الهدف الأساسي لبعثة المساعدة التابعة للأمم المتحدة في أفغانستان



(UNAMA)، والتي هي بقيادة الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في أفغانستان، يتمثل "بالمراقبة والمساعدة على تنفيذ" القرار السياسي الذي أدى إلى تشكيل الإدارات الانتقالية والمرحلية، وتبني دستور العام 2004، وانتخاب الرئيس حميد قرزاي، وانتخابات المجالس البرلمانية ومجالس الأقاليم في 18 أيلول/سبتمبر من العام 2005<sup>4</sup>. لقد عُقدت اتفاقية بون على عجل وشاركت بها مجموعات أفغانية بدعوة من الأمم المتحدة. وكان هدف الاتفاقية إقامة مؤسسات حكومية تملأ الفراغ الذي أحدثته قيام الولايات المتحدة بتدمير نظام الطالبان، ووضع مخطط تمهيدي لزيادة شرعية تلك الحكومة وقدرتها. ومارست الولايات المتحدة ضغطاً كبيراً على الأمم المتحدة لتشكيل حكومة أفغانية بسرعة، مصرّة على توقيت المساعي السياسية لتنسجم مع الجهود العسكرية بقيادة أميركية، وليس العكس. واتفاقية بون ليست اتفاق سلام بين فرقاء متحاربين أو معدة لإيجاد تسوية للحرب الأهلية السابقة، وهي تعول على انتصار التحالف ليتم تطبيقها بالرغم من أنها لا تحتوي على أي إشارة إلى التحالف أو إلى أهدافه من الحرب. وإلى جانب العمليات السياسية (مجلسا لويا جيرغا، دستور، انتخابات)، يشير تطبيق اتفاقية بون أيضاً إلى مجموعة متنوعة من الإصلاحات وعمليات بناء الدولة. وتذكر الاتفاقية بشكل غير مباشر التسريح، ونزع السلاح، وإعادة دمج المقاتلين السابقين، ولكنها تشير فقط إلى دمج المجاهدين وقوات مسلحة أخرى تحت إمرة السلطة المؤقتة، وإعادة تنظيمهم، بسبب اعتراضات قادة المجاهدين في بون<sup>5</sup>. ويدعو الملحق الأول أيضاً إلى قيام "المجتمع الدولي" بتقديم المساعدة لتشكيل قوات أمنية جديدة.

بالإضافة إلى التسريح، ونزع السلاح، وإعادة الدمج، وإنشاء قوات أمنية جديدة، تدعو اتفاقية بون إلى عمليات أخرى لبناء الدولة، بما فيها إصلاح النظام القضائي من خلال لجنة قضائية، وتأسيس لجنة للخدمات المدنية، ومصرف مركزي أُدخلت عليه إصلاحات، ولجنة مستقلة لحقوق الإنسان تراقب الانتهاكات وتروج لثقافة حقوق الإنسان. وتقضي الاتفاقية أيضاً بقيام بعثة المساعدة التابعة للأمم المتحدة في

أفغانستان بمراقبة حقوق الإنسان. ومن جهة ثانية، لم تحدّد أي مواعيد أخيرة أو علامات فارقة لهذه النشاطات.

لقد فرضت اتفاقية بون بعض الموجبات على السلطات الأفغانية. فقد قامت اللجنة بمراقبتها ومساعدتها على تنفيذ هذه الموجبات، ولكن الاتفاقية لم تفرض أي موجبات على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي لا يمكن تطبيق اتفاقية بون بدون مساعدتها ودعمها. ولذلك، كانت الأمم المتحدة والحكومة الأفغانية في موقفٍ حرجٍ نتيجةً للاتكال على مساهماتٍ مالية وعسكرية طوعية من الدول الأعضاء لتنفيذ موجباتٍ ملزمة.

### **قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن ISAF**

إن نشر القوة التي باتت تُعرف بقوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن (ISAF) أُشير إليها في الملحق 1 من اتفاقية بون، وبالتالي فوض بها مجلس الأمن الدولي<sup>6</sup>. وتعمل هذه القوة انطلاقاً من اتفاقٍ ثنائي مع الحكومة الأفغانية، وتقضي مهمتها بمساعدة السلطات الأفغانية على توفير الأمن إلى أن تصبح قواتها الأمنية قادرة على القيام بهذا الأمر دون مساعدة. وعملت قوة المساعدة الدولية كتحالفٍ للراغبين مع قيادة جديدة كل ستة أشهر مُدّت إلى تسعة أشهر. ومنذ ISAF IV، وُضعت قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن تحت قيادة الناتو بالرغم من عدم مشاركة الولايات المتحدة. لقد كانت المهمة الأساسية لقوة المساعدة الدولية كما توقّعها واضعو مسودة اتفاقية بون مراقبة إخلاء مدينة كابول من السلاح، وبالتالي، المراكز المدنية في الأقاليم، بهدف الحؤول دون نشوب قتالٍ بين الفصائل وتمكين جهاز الدولة من العمل دون ضغوطٍ من أمراء الحرب وميليشياتهم. ولهذا السبب، قضى الملحق 1 بانسحاب كل القوات العسكرية الأخرى من المناطق التي تنتشر فيها ISAF. ولكن الميليشيات لم تنسحب عملياً، وتعاونت قوة المساعدة الدولية معها، معترفةً بها في الواقع جيشاً شرعياً لأفغانستان.

كان حضور قوة المساعدة الدولية في كابول أساسياً بالنسبة إلى التطورات السياسية الوطنية التي جرت خلال السنوات الثلاث الماضية، وذلك لجهة الحؤول دون



حدوث انقلابٍ تعرّضت له السلطة الحاكمة ثلاث مرات. ولم تتمكّن ISAF من الشروع بتأدية مهمّتها بإخلاء كابول من السلاح إلا في خريف العام 2003، بادئةً بوضع الأسلحة الثقيلة في معسكراتٍ مقفلة ومحروسة. ولم تنسحب قوات الميليشيا الأفغانية إلا في المرحلة النهائية من التسريح، ونزع السلاح، وإعادة الدمج، والتي أُعلن عن نهايتها في تموز/يوليو 2005. وفشلت قوة المساعدة الدولية في الدرجة الأولى بالتمدد إلى مراكز الأقاليم الرئيسية بسبب معارضة الولايات المتحدة وممانعة دولٍ أخرى توفير الجنود. وبدلاً من قيام ISAF بقيادة عملية توسيع التدابير الأمنية في الأقاليم، طوّر التحالف نموذج الفرقِ المعدّة لإعادة بناء الأقاليم (PRTs)، واستوردته لصالح قوة المساعدة الدولية التي تستخدمه الآن كمعارضة لتمددٍ متأخر. وعبر قادة قوة المساعدة تكراراً عن خيبتهم من أن الناتو وعواصمهم لم يزوداهم بالتفويض أو الموارد لإنجاز مهمّتهم. وعلى غرار عمليات انتشار أخرى للناتو، فإن ISAF مقيّدة أيضاً بمحاذير وطنية متنوّعة يفرضها من يساهمون بتوفير الجنود، ممّا يجعل من فرض قواعد أو أهداف مألوفة على العملية أمراً مستحيلاً.

## المازق والمؤشرات الحالية: حالة الدولة الأفغانية

إن فهم أفغانستان يتطلّب ما دعاه إف. سكوت فيتزجيرالد اختبار ذكاءٍ من الدرجة الأولى: "القدرة على الاحتفاظ بفكرتين متناقضتين في العقل، في وقتٍ واحد، والاحتفاظ بالقدرة على العمل بالرغم من ذلك". وبتحليل الوضع الاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي في البلاد، يجب على المرء تقييم مستوى المؤشرات وميلها، أي منحى التغيير. فمستويات المؤشرات في أفغانستان تضعها في مصاف الدول الأكثر تزعزعا، وعوزاً، وميلاً إلى النزاعات في العالم، في حين أن ميولاً عديدة هي إيجابية. والميول التي هي غير إيجابية بشكلٍ واضح، كمستوى الأمن من هجمات المتمردين، وحجم الدخل والموارد المالية الناجمة عن الاتجار بالمخدرات، وتوفير الأمن للمدنيين الأفغان، وحقوق الملكية، والفساد، ونوعية الحكم المحلي، تتطلّب تركيز الانتباه عليها.



خلال العام 2005، نما حجم التوترات بين الولايات المتحدة والحكومة الأفغانية في ما يتعلق بسلوك الحرب ضد حالة التمرد والاتجار بالمخدرات، ولكن تم إيجاد حلول لبعض هذه الاختلافات. وفي ما يتعلق بمواجهة المخدرات، انتقلت الولايات المتحدة من هدفها الأساسي القاضي بإتلاف المحاصيل إلى تمويل سبل بديلة لكسب الرزق. كما وقعت اتفاقية لنقل المعتقلين الأفغان إلى رعاية أفغانستان بشكل تدريجي، مخففة التوترات الناشئة عن سوء معاملة الموقوفين الذين مات العديد منهم. ومع ذلك، اعترضت الحكومة الأفغانية على التقاعس في معاقبة الجنود الأميركيين بالطريقة الملائمة بسبب مقتل معتقل في قاعدة أميركية في باغرام عام 2002 نتيجة للتعذيب. وتبقى أحداث مماثلة نقطة حساسة بالنسبة إلى الشعب الأفغاني، موفرة رموزاً معبئة لأولئك الذين يعارضون الوجود الدولي.

تبقى التوترات قائمة حول المسائل التكتيكية في الجهود المبذولة لمواجهة التمرد. فأنشاء مهرجان الشعر نارانج غول في جلال آباد في نيسان/أبريل 2005، انتقد العديد من الشعراء الأكثر شعبية التحالف بارتكاب الأخطاء لدى قتل مدنيين، واقتحام المنازل لإجراء عمليات بحث (هو انتهاك لشرف البشتون)، وتفتيش النساء، ومعاملة المعتقلين بطريقة سيئة، والافتقار إلى الحس الثقافي. ويمكن معالجة هذه المشاكل من خلال الموافقة على تطبيق البند الثالث المألوف من اتفاقيات جنيف المرتبط بكافة المعتقلين (وهو حاجة أساسية للقانون الإنساني الدولي الذي تجاهلته إدارة بوش)، واحترام أكبر لوجهات نظر الحكومة الأفغانية وسياساتها لجهة التعاطي مع الطالبان. وفي أيلول/سبتمبر من العام 2005، دعا الرئيس قرزاي إلى إعادة النظر بطريقة خوض الحرب ضد الطالبان. ولح ضمناً إلى أن التكتيكات العدائية ضد معاقل الطالبان داخل أفغانستان قد تؤدي إلى نتائج عكسية، وذلك بسبب أثارها على الشعب المدني. فسكان معظم تلك المناطق حيث تجري هذه العمليات صوّتوا بكثافة لقرزاي في الانتخابات الرئاسية، وهو يتكلم على دعم ممثليهم في الجمعية الوطنية أيضاً. وبدلاً من هذه الأعمال العدائية، اقترح قرزاي تركيز

انتباه أكبر على المناطق التي يجري فيها تسليح الطالبان وتدريبهم، وهي إشارة حازقة إلى باكستان وإن بطريقة غير واضحة<sup>7</sup>.

لقد حملت هذه الاهتمامات الرئيس قرزاي للسعي إلى شراكة استراتيجية بدأت بإعلان مشترك وقّعه مع الرئيس بوش في 23 أيار/مايو 2005. وفي هذا الإعلان، وعدت الولايات المتحدة بدعم توجّه أفغانستان نحو الديمقراطية والحكم الجيد، والأمن، والازدهار، مقابل احتفاظ الولايات المتحدة بحقها في قواعد عسكرية في أفغانستان، والتمتع بحرية حركة قواتها. وألزم هذا الإعلان الشريكين بالعمل معاً "لدعم مبادرة أفغانستان الهادفة إلى استعادة الدور التاريخي للبلد كجسر أرضي يربط آسيا الوسطى بجنوب آسيا، وتبديل نموذج العلاقات الإقليمية من التنافس إلى التعاون الاقتصادي والسياسي"، و"تعزيز التعاون بين أفغانستان وجيرانها، ومنع التدخل في شؤونها الداخلية". إن فكرة "جسر أرضي يربط آسيا الوسطى بجنوب آسيا" تُغفل بوضوح دور إيران في إطار التعاون الإقليمي، وكان تأثير هذا الإعلان على الاستقرار السياسي والعلاقات الإقليمية معاكساً تماماً للنية المعلن عنها. وبعد مدة قصيرة من إعلان الرئيس قرزاي عن نيّته في السعي إلى اتفاق، اندلعت التظاهرات في كابول، وجلال آباد، وفي مختلف أنحاء البلاد. وحشّدت هذه التظاهرات الناس، وعلى نطاق واسع، حول تقرير لنيوزويك التي سحبت بعد ذلك من الأسواق، وجاء فيه أن تحقيقاً داخلياً للجيش الأميركي أظهر حصول عمليات تدنيس للقرآن الكريم في المعتقل الأميركي في غوانتانامو في كوبا، ولكن الاحتجاج على منح قواعد دائمة للولايات المتحدة ظهر بوضوح تام في المظاهرات. واتّهم قرزاي ومسؤولون في التحالف دولاً أجنبية، لم يذكروا أسماءها، بدعم التظاهرات ليس بسبب اهتمامها بالإساءة إلى المعتقلين أو القرآن الكريم كما زُعم.

وكان ردّ فعل إيران ذا وتيرة منخفضة، ولكن واضحة: ضاعفت الرسوم على تصدير الإسمنت ممّا أدّى إلى توقف أعمال البناء في مدينة هيرات، وأوقفت عملية تزويد الحرس

الأفغاني على الحدود الإيرانية بالماء، مما أجبرهم على مغادرة مراكزهم. وبعد ذلك، اقترحت إيران مسودة معاهدة على أفغانستان تضمّ فقرةً شرطيةً تشير بوضوح إلى العمليات الأميركية ضد إيران انطلاقاً من أفغانستان، وإلى أن أيّاً من الفريقين لن يسمح بعمليات مخابراتية يقوم بها فريق ثالث ضد أيّ منهما. ولم توافق أفغانستان على المعاهدة المقترحة.

أطلقت الصين وروسيا أيضاً احتجاجاتٍ مقنّعة علناً وتوبيخاتٍ قاسية سرّاً. وصدرت ردود الفعل الأكثر شهرةً عن رؤساء الدول الأعضاء في منظمة شانغهاي للتعاون (روسيا، الصين، كازاخستان، وجمهورية قرغيزستان، وطاجكستان، وأوزباكستان) في 5 تموز/ يوليو 2005، معبرةً عن أنه "من الضرورة قيام أعضاء التحالف ضد الإرهاب بتحديد جدول زمني نهائي للاستخدام المؤقت للبنى التحتية المذكورة أعلاه [القواعد العسكرية في آسيا الوسطى]، وبقاء الفرق العسكرية التمثيلية التابعة للدول الأعضاء في منظمة شانغهاي للتعاون". وكان الجدول الزمني القصير للرحيل الذي وضعته أوزباكستان متأثراً بالاستياء من إدانة أحداث أيار/مايو في أنديجان، ولكن الشراكة الاستراتيجية الأفغانية - الأميركية كانت السبب الرئيسي. ومن ثمّ قامت الصين وروسيا، وللمرة الأولى، بعمليات عسكرية مشتركة كل منهما على أراضي الأخرى. لقد كان للتقارب الاستراتيجي بين هاتين القوتين الآسيويتين أسبابٌ عديدة، وقد كان التخوّف من المخططات الأميركية الواضحة لإقامة قواعد دائمة في أفغانستان وآسيا الوسطى أحد هذه الأسباب الهامة.

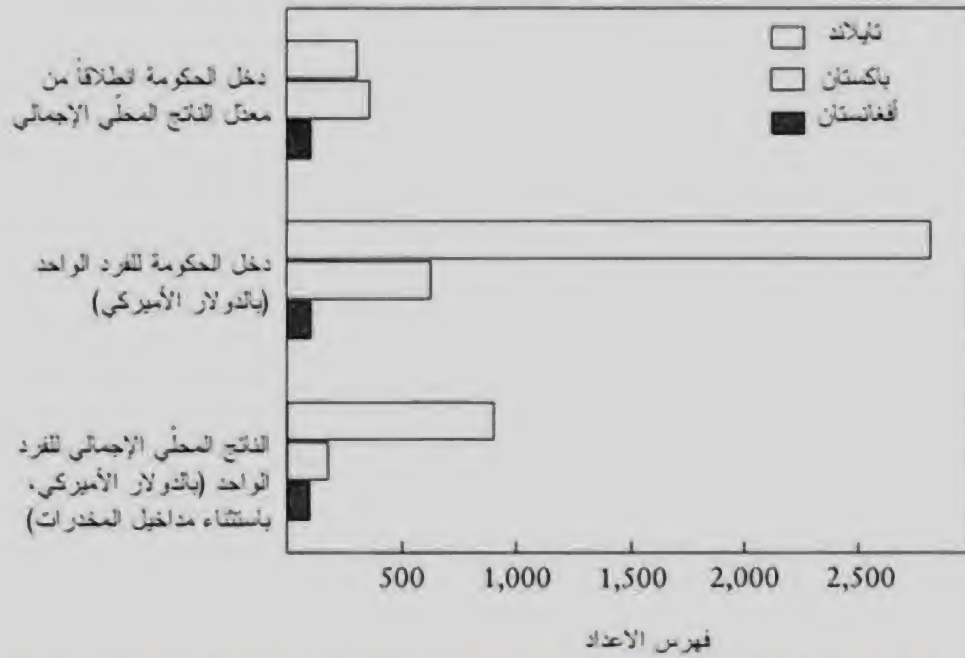
وبالرغم من المدى الذي بلغه الوجود الأميركي في المنطقة إذ اعتُبر تهديداً من الدول المجاورة، والمدى الذي بلغه هذا الوجود في تشجيع كابول على تخيل مستقبل يكون فيه حضورُ أميركي لا محدود قادراً على ردع جيرانها بالرغم ممّا تعانيه من ضعف، لا يمكن لهذا الوجود النجاح في بلوغ أهدافه النهائية. ولذلك، يجب على الولايات المتحدة البدء باستشاراتٍ حول إطارٍ أمني تطويري إقليمي متعدّد الجوانب، لا ثنائيٍ فحسب.

سيكون ذلك الإطار ممكناً فقط انطلاقاً من ميثاقٍ مجدّد بين الأمم المتحدة وأفغانستان يؤمّن دوراً سياسياً وتطويرياً مستمراً للمنظمة العالمية، ويشمل تفويضاً لها



بالترويج لتعاونٍ إقليمي في شأن أفغانستان. ومن خلال استشاراتها مع المانحين والحكومة الأفغانية، تضع الأمم المتحدة مخططاً تمهيدياً في ما يتعلق ببرنامج عملٍ مماثل لكابل، يحتمل أن يتمّ تبنيه في مؤتمرٍ دولي في لندن في كانون الثاني/يناير من العام 2006. وعلى الولايات المتحدة بصفةٍ خاصة منح هذا المسعى دعماً كاملاً، ودمج جهودها الثنائية في هذا الإطار المتعدد الجوانب. إن عدم الرغبة الأميركية الجزئية بالقيام بهذا الأمر في أفغانستان، وبخلاف العراق، كان من الأسباب العديدة للنجاح النسبي للعملية في الدولة الأولى مقارنةً مع ما بلغ به الحال في الثانية. وتتعلم الحكومة الأفغانية حالياً بشرعيةٍ مُسَهَّبة، ولكنها قد تتآكل بما أنها غير قادرة بعد على تأمين الخدمات العامة الأساسية. وباستثناء المناطق التي خربت قمع الطالبان الأكثر قساوة، يشعر العديد من الأفغان بأن أمن الفرد - وأمن الممتلكات بشكل خاص - قد انخفض بالفعل منذ التدخل الأمريكي، وذلك كنتيجة مباشرة لتدمير النظام القاسي للطالبان القائم على قانون الشريعة، ومنح السلطة لقادة ظالمين تعسفيين كجزءٍ من الحرب على الإرهاب. لقد تخلّت حكومة قرزاي عن سلطتها في معظم هذه المواقع لصالح هؤلاء القادة، كما أن الجهود المبذولة لتسريحهم واستبدالهم بسلطاتٍ سياسية مدنية بطيئة بدأت متأخرة، وذلك بسبب تأجيل توسيع نطاق انتشار ISAF إلى داخل الأقاليم بدافعٍ من معارضة الولايات المتحدة الأولية لاستخدام القوات الأميركية "في بناء الأمة". ويظهر الشكل رقم 2 القدرة المالية الضعيفة للدولة (مقارنةً مع تايلاند وباكستان)، ممّا يعكس الصعوبة التي تواجهها كابل في توفير الخدمات أو التأكيد على سيطرتها الفعّالة على الأرض والشعب.

## **الشكل رقم 2. القدرة المالية المقارنة للدولة الأفغانية**



ملاحظة: في هذه المقارنة المفهرسة، تساوي أفغانستان 100؛ باكستان دولة منخفضة الدخل؛ وتايلاند دولة آسيوية ذات دخل يقل عن المعدل الوسط.

وفي هذا السياق يبقى اقتصاد أفغانستان أكثر اعتماداً على إنتاج المخدرات من أي دولة أخرى في العالم. ولا يمكن لأي دولة تأسيس حكومة مسؤولة وقابلة للحياة، وإقامة بنية أمنية، فيما نصف الاقتصاد تقريباً - النصف الأكثر ديناميّة - قائم على إنتاج غير قانوني. ولذلك، يشكّل اقتصاد الأفيون تحدياً استراتيجياً كبيراً. ولكن محاولة إلغاء حوالى نصف اقتصاد دولة فقيرة، شعبها مسلح إلى حد كبير من خلال فرض القانون هي أيضاً طريقة أكيدة لتهديد الاستقرار<sup>8</sup>. فلا عجب إذاً ممّا كتبه أشرف غني، وزير المالية في أفغانستان آنذاك، في النيويورك تايمز مشيراً إلى أن "الكثير من الأفغان يعتقدون اليوم بأن ما يهدّد اقتصادهم وديمقراطيتهم الوليدة ليست المخدرات بل حرباً على الإرهاب غير محضّر لها بشكل جيد"<sup>9</sup>.

وتعاني سياسة مواجهة المخدرات في أفغانستان من فوضى في الأهداف. ولا يمكن للغاية المبتغاة من هذه السياسة إنهاء عملية استهلاك المخدرات خارج أفغانستان، أو الحد منها، بما أن السياسات التي تركز على سدّ الحاجات لا يمكنها النجاح في تخفيض مستوى الطلب على إنتاج مسبب للإدمان. ويجب أن يكون الهدف من مواجهة



المخدرات في أفغانستان إرساء الاستقرار وحكم القانون في هذا البلد. لذا، فإن مقياس النجاح لا يخفّض كمّيّة الخشخاش الذي يزرعه القرويون، بل يقلّص دفع الدخل للمتّجرين بالمخدرات والقادة وتكديس الثروات من قبّلمهم، والمحافظة في الوقت نفسه على النموّ الملائم للاقتصاد القانوني (9 بالمئة في العام، وفقاً لضمنان مستقبل أفغانستان)<sup>10</sup>. ومن شأن تخفيض الإنتاج بطريقةٍ تؤدّي إلى رفع الأسعار، وبالتالي قيمة مخزونات المتّجرين بالمخدرات، أن يبدو نجاحاً ولكنه ليس سوى فشل.

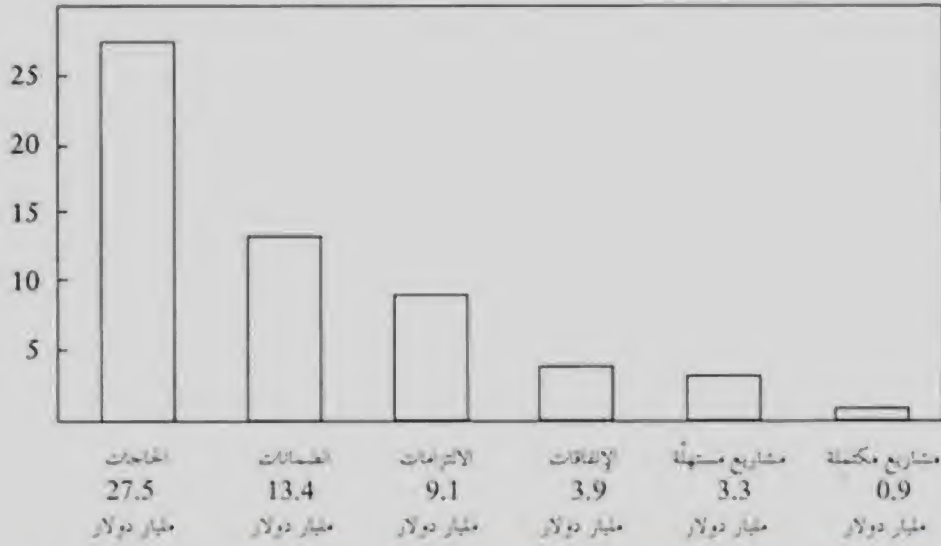
تعتبر أفغانستان إحدى الدول الأكثر عوّزاً في العالم. ولا تشبه مؤشّراتها المرتبطة بالتطور الإنساني مؤشّرات أيّ دولةٍ آسيويّةٍ أخرى: فهي مقيّدة بالمرتبة الأخيرة في العالم مع الدول الأفريقيّة كبوروندي، وسيراليون، والنيجر. ويبقى لأفغانستان ما يدعوه تقرير التطور الإنساني الوطني الخاص بها "النظام التربوي الأسوأ في العالم"<sup>11</sup>. وبالرغم من بدء المساعي السليمة، يبقى معدّل وفيّات الأمهات، والأطفال، والأولاد الأعلى في العالم.

وبسبب الضعف البالغ الذي تشهده المؤسسات والأمن جزئياً، تواجه جهود البناء الاقتصادي الآن صعوبةً في التنفيذ (الشكل رقم 3). فقد مدّ الاقتصاد القائم على المخدرات أفغانستان، منذ تغيير الحكم بقيادة التحالف، بأموالٍ هي ضعف الأموال التي وفّرها المسعى الدولي. ويرى الأفغان إعادة البناء، وإلى حدّ كبير، من خلال ما يبدو لهم إنفاقاً مفرطاً للوكالات الدوليّة والمنظمات المحليّة غير الحكوميّة، لا من خلال التحسينات الطارئة على حياتهم اليوميّة. وقد أدّى هذا الأمر إلى حركةٍ ارتجاعيّة قاسية؛ ففي نهاية آذار/مارس 2005، أقرّ مجلس الوزراء قانوناً يمنع الحكومة من رصد اعتماداتٍ ماليّة لهذه المنظمات أو منحها عقوداً، كما أن بعض المرشحين الأكثر شعبيّة في الجمعيّة الوطنيّة بنوا حملاتهم الانتخابيّة على هذه المسألة.

### الشكل رقم 3. المساعدة لإعادة البناء: معوقات التنفيذ

الأرقام بمليارات الدولارات





المصدر: قاعدة البيانات المساعدة لمانحي أفغانستان، 16 شباط/فبراير 2005.

ملاحظة: الحاجات موزعة على سبع سنوات، بالارتكاز على ضمان مستقبل أفغانستان. والضمانات هي مجمل ما ضمنه المؤتمر الدولي للمساعدة على إعادة بناء أفغانستان في طوكيو، كانون الثاني/يناير 2002، للسنوات الخمس الأولى من إعادة البناء (5.2 مليار دولار)، إضافة إلى الضمانات المقدمة في مؤتمر برلين في آذار/مارس - نيسان/أبريل 2004 للسنوات 2004، 2005، و2006 (8.2 مليار دولار). ومجموع الالتزامات والإنفاقات العائدة لشباط/فبراير 2005. والمشاريع المستهله هي مجموع الإنفاقات التي أنفق منها 0.9 مليار دولار على مشاريع مكتملة وفقاً للأرقام الصادرة في شباط/فبراير 2005.

ولا تزال السياسة غير مستقرة نظراً لضعف الأحزاب، وقلة ارتباط النخبة الحاكمة بقواعد لعبة المنافسة السياسية أو إجماعها عليها. وبالرغم من نوايا القادة الكبار والشعور الشعبي، فإن الخواء التنظيمي الذي تشهده السياسة عادة ما تملؤه الفصائلية الإثنية، مما يثير مخاوف وذكريات مريرة ناجمة عن انتهاكات ماضية. وعلاوة على ذلك، فالنظام القضائي غير فعال تماماً. وهو غير قادر على التعاطي مع المستوى الحالي للجريمة، هذا إذا ما تجاوزنا ذكر إرث عقود من العنف الجماعي.

يقترح هذا الفصل وذلك بهدف إصلاح عيوب المساعي الدولية الحالية تغييرات سياسية في ميادين المساعدة الأمنية، والحكم، وإعادة البناء، والتعاون بين الأقاليم. كما أنه يقترح أيضاً البحث في تجديد شامل للالتزام حيال أفغانستان من خلال ما دُعي "برنامج عمل لكابل".

**فرصة التغيير**

يجب أن تشكّل نهاية تنفيذ اتفاقية بون علامةً فارقةً لتجديد الالتزام الدولي، عوضاً عن إعلان النجاح والبدء بالتحرّر من التزام سابق. وتحتاج المجموعة الكاملة من اللاعبين الدوليين في أفغانستان إلى إعادة الالتزام علناً بدعم عملية يقودها الأفغان. وقد مدّد مجلس الأمن الدولي مدة تفويض بعثة المساعدة التابعة للأمم المتحدة في أفغانستان حتى 24 آذار/مارس 2006. وحدّد القرار المهام المستقبلية الرئيسية في أفغانستان والمتمثلة بإقامة انتخابات برلمانية حرة وعادلة؛ ومحاربة المخدرات، وإتمام عملية التسريح، ونزع الأسلحة، وإعادة دمج المجموعات المسلحة، والاستمرار بإنشاء قوات الأمن الأفغانية، والاستمرار بمحاربة الإرهاب، وتقوية النظام القضائي، وحماية حقوق الإنسان، وتسريع النمو الاقتصادي لضمان قابلية الإصلاحات للحياة، وتعزيز التعاون الإقليمي<sup>12</sup>. وانتقل التحالف من تفويضٍ بالحرب إلى تفويضٍ بإرساء الاستقرار من خلال إنشاء فرقٍ لإعادة بناء الأقاليم، وبرنامج "التقوية السلام" يهدف لإعادة دمج الطالبان العائدين. وقد أسّس الناتو الذي تولّى قيادة قوة المساعدة الأمنية الدولية فرقةً مماثلة في عددٍ متزايد من الأقاليم، وهو يفكر ملياً باقتراح أميركي لتوحيد قوات التحالف وقوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن (ISAF) تحت قيادة مشتركة للناتو تتولّى مهمةً عاديةً. وقد تفاعلت مؤسسات التمويل الدولية، والولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وحكومات مانحة أخرى، مع تعهّدات إعادة البناء المتنامية لا المتضائلة، وذلك استجابةً للمخطط المتناسك والحكيم الذي اقترحته الحكومة الأفغانية في تقريرها بعنوان ضمان مستقبل أفغانستان وطُرح على مؤتمر برلين في 31 آذار/مارس - 1 نيسان/أبريل 2004. تتمثّل إحدى طرق إعادة التأكيد على التزام الفاعلين الدوليين المعنيين بكل هذه الأهداف باتفاقٍ دولي حول الدعم المطلوب للمراحل التالية من إرساء الاستقرار وبناء الدولة. وتدعو المخططات الحالية لمؤتمرٍ برعاية الأمم المتحدة والحكومة الأفغانية في لندن في كانون الثاني/يناير 2006. وفي هذا المؤتمر، تقترح الأمم المتحدة والحكومة الأفغانية ميثاقاً لما بعد مرحلة اتفاقية بون، وتقدّم الحكومة الأفغانية أيضاً مخططها التمهيدي



الذي يتناول استراتيجيةً للتطوير الوطني الأفغاني. ومن شأن هذه الأمور التأسيس لإطارٍ من الدعم السياسي، والعسكري، والاقتصادي، بعد اتفاقية بون. ويكون تعزيز التقدم المنجز حتى اليوم فعّالاً ومؤدياً إلى استقرارٍ إضافي في أفغانستان، يُفترض إتمام هذا الالتزام بإدخال تغييراتٍ هامةٍ عديدة على السياسة الثنائية والدولية الحالية للفاعلين المعنيين حيال أفغانستان. ويوصي هذا التحليل بتغييراتٍ استراتيجية في ميادين المساعدة الأمنية، والحكم، والإدارة العامة، وإعادة البناء، والتعاون بين الأقاليم.

## توصيات

التعاطي مع العيوب الأمنية المتواصلة من خلال:

- إنهاء التمرد الجديد للطالبان بإقفال الملاجئ في باكستان، في الدرجة الأولى، وإعادة الدمج السلمية للمقاتلين، وشفافية أكبر في سياسة الاعتقال، وتأسيس إدارة الدولة في النطاق القبلي للبشتون، والإنهاء التدريجي لتكتيكات الصراع القائم على الحرب في المنطقة.

- تشكيل الفرق الإقليمية لإعادة البناء، بحيث تكون قوةً للاستقرار أكثر اندماجاً وتمدناً على مستوى الوطن ككل. ويجب على هذه الخطوة أن تضمّ فرقاً إقليمية عُيّنت مجدداً لإرساء الاستقرار، تركّز على إصلاح القطاع الأمني وتقوية الإدارة الحكومية.

- إعادة تنظيم إصلاح القطاع الأمني، باستبدال النظام الذي تكون فيه الدول المانحة مسؤوليةً بشكلٍ مستقل عن قطاعاتٍ مختلفة، بهيئة تنسيق متعددة الجوانب برئاسة أفغانية، كجزءٍ من الانتقال إلى إطار ما بعد مرحلة بون بقيادة أفغانية.

- إجراء مراقبة ضمنية، وتقديم النصح كما هي الحال في الجيش الوطني الأفغاني، لتسريع عملية الإصلاح، وتحسين أداء الشرطة والمحاكم.

تقوية الحكم من خلال:

- وضع إطارٍ منسقٍ لمساعدةٍ دولية طويلة الأمد لتطبيق الدستور وتطوير عملية سياسية مدنية، بما فيها دعم الجمعية الوطنية، والنظام القضائي، والأحزاب السياسية.



- مراقبة وتحسين التعيينات الإدارية في الأقاليم والمناطق بهدف تنحية المسؤولين الفاسدين، ودعم الجهود الرامية إلى تطوير المجالس المنتخبة في الأقاليم والمناطق.
- دعم إجراءات تطبيق بنود الدستور في ما يتعلق بتعددية اللغات، وضمان إعادة إحياء ثنائية اللغة في داري وباشتو.
- دعم تطوير برنامج غير متحيز ومتوازن بعناية خاص بالقضاء الانتقالي وفقاً لجدول زمني أفغاني.

إيجاد أساس لإعادة بناء طويلة الأمد من خلال:

- إزالة ما يعيق عملية إعادة البناء بواسطة تمويل خاص أو فريق متخصص لتصميم المشاريع ووضع دراسات ملائمة لتسريع بناء الطرقات، ومحطات توليد الطاقة، وتدريب المدرسين، وإدارة المياه، والتطوير المدني، والحفاظ على البيئة.
- إعداد القدرة الإنسانية المطلوبة لإعادة البناء من خلال تقديم يد العون للتعليم العالي الساعي إلى المهارات المطلوبة للإدارة والتخطيط.
- تعزيز القطاع العام الأفغاني من خلال:
  - توجيه نسبة متزايدة من التمويل المخصص لإعادة البناء عبر قنوات تراقبها الحكومة الأفغانية، كصندوق الودائع لإعادة بناء أفغانستان.
  - توحيد قواعد الاستفادة من المعونات المقدمة من المانحين والتحالف، لضمان الشفافية، وزيادة قيمة السلع والخدمات المقدمة محلياً وإقليمياً.
  - استخدام مراجعة البنك الدولي الوشيكة للنفقات العامة في أفغانستان للتركيز على مبادرة مشتركة بين أفغانستان والمانحين لدعم القطاع المالي ومساندة القطاع العام الأفغاني، الذي يشمل القطاع الأمني، وتخفيض الثقل النسبي للقطاع العام الدولي.
  - ويجب على المانحين الالتزام بمخطط للحكومة الأفغانية يهدف إلى رفع العائدات المحلية إلى 1.5 مليار دولار في العام الواحد، وفي غضون خمس سنوات.
- تطبيق استراتيجية لمواجهة المخدرات تركز في الدرجة الأولى على زيادة المبادرات

الاقتصادية للاقتصاد المرتكز على الأفيون، وعلى قطع الروابط القائمة على مستوى عالٍ بين المتاجرين بالمخدرات، والمسؤولين، والقادة؛ وتوفير القروض، والأمن، والماء، واستثمار الأراضي، والمهل الإضافية لدفع الديون، والخدمات التسويقية لصغار المزارعين وأولئك الذين لا يملكون الأراضي؛ وتعزيز قدرة فرض القانون الأفغاني؛ وتطبيق مبدأ إتلاف المحاصيل في المراحل النهائية فقط.

- تعزيز القطاع الخاص الأفغاني من خلال تشكيل هيئة مشتركة عامة - خاصة وأفغانية - دولية لتحديد فرص التسويق الدولي بالنسبة إلى أفغانستان، ولا سيما منها الاقتصادية والمرتبطة بالزراعة القيمة، وتشجيع الاستثمار في هذه المجالات.

تطوير تعاون إقليمي من خلال:

- تأييد اتفاقات تخفض تكاليف النقل والترانزيت من خلال تحسين الطرقات، وتشديد سكك الحديد، وتوفير انسجام الإجراءات الجمركية مع كافة الدول المجاورة.

- تطوير تجارة داخلية وإقليمية خارجية في الطاقة والمياه.

- إنشاء نظام مناطق لأسواق العمالة، والتدريب، والطاقة البشرية، لتمكين الأفغان من العثور على وظائف داخل المنطقة، وتبادل ونقل القدرات الإنسانية المطلوبة، والإفادة من مؤسسات التدريب في الأقاليم.

- إنشاء مؤسسات مناهضة للمخدرات وانتشار الأمراض كمرض نقص المناعة HIV/AIDS، والملاريا المقاومة للعلاجات، والسل.

- بدء برامج للتعاون عبر الحدود في المناطق غير الخاضعة لإجراءات جمركية (باداكشان، خط داراند، سيستان - بالوشستان) يمكن تطويرها تدريجياً لتصبح برامج أمنية وتطويرية أكبر.

- إنشاء صندوق للودائع لتمويل برامج التعاون الإقليمي يشمل أفغانستان ويخصص لها جزء من ميزانية إجمالية لإعادة البناء.

- ضمان عدم تسبب التوترات القائمة بين الولايات المتحدة وإيران بفقدان حالة الاستقرار في أفغانستان.

## الخاتمة

اقترح بعض أولئك المشاركين في مناقشة مستقبل التعاطي الدولي مع أفغانستان أنه من شأن إعادة التزام عام من قِبَل المانحين بأهداف المراحل التالية من عملية إرساء الاستقرار إظهار القدرة الدوليّة على الاحتمال، وتعزيز التعاون بين النشاطات العديدة المطلوبة. وتؤيّد هذه المقالة اقتراح إعداد برنامج عملٍ لكابول بهدف صياغة وتنسيق السياسة الوطنيّة والدوليّة في أفغانستان بعد الانتهاء من تنفيذ اتفاقية بون. وبشكلٍ مغاير لاتفاقية بون، سيكون لبرنامج عمل كابول رعاية أفغانيّة، ويضمّ علاماتٍ فارقة مُدمجة وجداول زمنيّة للمجتمعين الأفغاني والدولي في كافة الميادين التي سبقت مناقشتها.

ومهما يكن الشكل الذي ستتخذه هذه العملية، فإن التقييم المعروض له هنا يُظهر أن أفغانستان ما تزال تحتاج إلى دعمٍ شاملٍ ودولي منسقٍ يمكنها من أن تكون دولة ذات عضويّة كاملة في المجتمع الدولي. وأظهرت أحداث 11 أيلول/سبتمبر 2001 أن الاتكال الأمني المتبادل هو واقعٌ من الحياة، لا مثلاً أعلى نظري. وكرّر متحدثٌ باسم وزارة الدفاع هذا الإقرار لدى الإعلان عن مساهمة الفريق الطبي في أفغانستان بشكلٍ متواضع في تقديم الإعانة لضحايا تسونامي في آسيا: "نملك مشاكلنا الخاصة، ولكننا جزءٌ من الأسرة الدوليّة"<sup>13</sup>.

## المراجع



1. This paper is based on Barnett R. Rubin, *Afghanistan 2005 and Beyond: Prospects for Improved Stability* (The Hague: Clingendael Institute, April 2005) ([www.clingendael.nl/publications/2005/20050400\\_cru\\_paper\\_barnett.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2005/20050400_cru_paper_barnett.pdf)). Excerpts are used with permission of the Clingendael Institute, whose assistance is gratefully acknowledged. This paper was based on the Stability Assessment Framework developed by the Clingendael Institute and available at: ([www.clingendael.nl/publications/2005/20050200\\_cru\\_paper\\_stability.pdf](http://www.clingendael.nl/publications/2005/20050200_cru_paper_stability.pdf)).

2. General John Abizaid, "Update on the Global War on Terrorism in the U.S. Central Command Area of Responsibility," Testimony before the U.S. House of Representatives Armed Services Committee, March 3, 2004 ([www.globalsecurity.org/military/library/congress/2004\\_hr/040304-abizaid.pdf](http://www.globalsecurity.org/military/library/congress/2004_hr/040304-abizaid.pdf)).

3. Bonn Agreement, V: 1 ([www.bonnagreement.org](http://www.bonnagreement.org)).

4. Bonn Agreement, Annex II.

5. Bonn Agreement, V: 1.

6. United Nations Security Council Resolution 1386, December 20, 2001 (New York).

7. "Afghans Urged to Back Honest Candidates," AP (Herat), September 13, 2005.

8. For a more detailed treatment, see Barnett R. Rubin, *Road to Ruin:*

*Afghanistan's Opium Economy* (New York University, Center for American Progress and Center on International Cooperation, 2004) ([www.cic.nyu.edu/pdf/RoadtoRuin.pdf](http://www.cic.nyu.edu/pdf/RoadtoRuin.pdf)).

9. Ashraf Ghani, "Where Democracy's Greatest Enemy Is a Flower," *New York Times*, December 11, 2004.

10. *Securing Afghanistan's Future: Accomplishments and the Strategic Path Forward*, a report prepared by the Government of Afghanistan in collaboration with the Asian Development Bank, International Monetary Fund, United Nations Development Programme, and the World Bank (March 2004).

11. The report, published in 2004, was sponsored by the United Nations Development Programme in Geneva ([www.undp.org/dpa/nhdr/af/AfghanHDR2004.htm](http://www.undp.org/dpa/nhdr/af/AfghanHDR2004.htm)).

12. "Security Council Extends UN Mission in Afghanistan for Additional 12 Months, Unanimously Adopting Resolution 1589 (2005)," UN Press Release SC/8341, March 24, 2005 ([www.un.org/News/Press/docs/2005/sc8341.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2005/sc8341.doc.htm)).

13. Afghan Defense Ministry spokesperson General Azimi, press release of the Embassy of Afghanistan, Washington, D.C., January 6, 2005 ([www.afghanembassy.net/press\\_releases.html](http://www.afghanembassy.net/press_releases.html)).

# أفغانستان: عناصر استراتيجية بين ضفتي الأطلسي لبناء أمة

## مايكل شمانك

نحن في العام الخامس تقريباً من المسعى الدولي المشترك لإرساء الاستقرار وإعادة البناء في هندوكوش، والذي بدأ في كانون الثاني/يناير 2002 بعد التدخل العسكري بقيادة الولايات المتحدة والمعروف بعملية بقاء الحرية التي شنتها ضد القاعدة والطالبان. ومنذ ذلك الوقت، دخل الشعب الأفغاني والمجتمع الدولي في عملية صعبة لإعادة بناء الأمة وتتّصف هذه العملية بالتقدّم أكثر مما تتّصف بالفشل والنكسات. وبالأخذ بعين الاعتبار وضع أفغانستان غير الملائم أولاً - حوّلت أفغانستان إلى خرائب ورماد، على الصعيدين المادي والاقتصادي، بعد ثلاثة وعشرين عاماً من الاحتلال الخارجي، والحرب الأهلية، وحكم الطالبان القائم على الترويع، ومؤسسات الدولة غير العاملة، ومجتمع مدني ممزّق - حقّق الأفغان والمجتمع الدولي نجاحاً ملحوظاً. وهو أمر هام مقارنةً مع ما نجم عن محاولات إرساء السلام وبناء الدولة في العراق وحتى في البلقان الغربي.

من جهة ثانية، وبالعودة إلى العقد الأول من خبراتهم المشتركة في بناء الأمة في مجتمعاتٍ مختلفة في مرحلة ما بعد النزاع، فالأميركيون والأوروبيون الذين كانوا المزودين الرئيسيين بجنود حفظ السلام، وبالمدرّبين على برنامج إصلاح القطاع الأمني، والخبراء في عملية إعادة البناء، والمعونات المالية، قد يوافقوننا الرأي بأن النجاح في أفغانستان ما يزال بعيد المنال. وما يزال الطريق طويلاً لإحداث اختراقٍ مؤكّد في هندوكوش. وبالرغم



من استكمال خارطة الطريق لإرساء الاستقرار وإعادة البناء وفقاً لما دُعي مخططاً للإبراهيمي الذي صاغته اتفاقية بون في كانون الأول/ديسمبر 2001، وذلك بإجراء الانتخابات البرلمانية وانتخابات الأقاليم في أيلول/سبتمبر 2005، هناك تفاهم مشترك بأنه سيكون على برنامج العمل في المرحلة التي ستلي بون تجديد الميثاق بين الأفغان والتحالف الدولي لبلوغ أفغانستان مستقرة، تنعم بالسلام، وتشهد نمواً اقتصادياً ثابتاً. وعلى ضفتي الأطلسي، تبدو الحكومات عاقدة العزم على الحؤول دون فشل مشروع أفغانستان ثانية. والأثر المسبب للصدمة لهندوكوش النائية، التي هي ملاذ أمن للإرهابيين المتشددین المستعدين لمهاجمة المجتمعات الغربية في أي مكان من العالم، ما زال محسوساً. ومنذ أواخر العام 2001 على الأقل، كانت الاستراتيجيات الغربية بتوجهاتها المتنوعة ودرجات حدتها المختلفة تهدف إلى تخفيض دور أفغانستان الهدام المحتمل داخل منطقة الأزمات الإسلامية الممتدة.

يبقى التقدم الذي تم بلوغه في أفغانستان مؤقتاً وناقصاً. فأي انسحاب، مثلاً، للجنود الأميركيين المقاتلين، أو لقوات الناتو المرسية للاستقرار، أو وقف للمعونة الدولية لإعادة البناء، سيؤدي بالتأكيد إلى انهيار المؤسسات السياسية المنشأة حديثاً، والقطاع الأمني، وأولى الإنجازات على صعيد الديمقراطية والمجتمع المدني. ويبدو أنه سيكون على المجتمع الدولي التدخل في أفغانستان لمدة طويلة من الزمن، أقله ما دام الشعب الأفغاني يريد ذلك، كضامن لنظام ما يزال هشاً، وهو أمر غير مفاجئ. وقد تعلم الغرب هذا الدرس في البلقان، مثلاً، حيث ما زال المجتمع الدولي متورطاً حتى اليوم، ومنذ عشر سنوات، في البوسنة والهرسك، وفي كوسوفو منذ ست سنوات. ولا وجود لمعالجة سريعة تساعد مجتمعا في مرحلة ما بعد النزاع على الوقوف على قدميه ثانية. ويتطلب بناء الأمة التزامات طويلة الأمد - ولا سيما في المرحلة الأولى من البناء - في الحالات المشابهة لأفغانستان.

**مهام عديدة لبناء أمة خارجيين هم في تناقص**

لا يوافق على هذا التقييم المتفاوت، ولكن الإيجابي عامّةً، كل من هم موجودون في أفغانستان أو خارجها. ويدّعي بعض النقاد - غير المدركين كما يبدو لدى تعقيد المشاكل وعامل الوقت في هذه المهمة الضخمة لبناء الأمة (أفغانستان أكبر من كوسوفو بست مرات، ويبلغ عدد سكان الأولى 30 مليون نسمة مقارنةً مع مليونين اثنين فقط للثانية!) - بأن المجتمع الدولي قصّر عن الإيفاء بوعوده كما كان يتوقع الأفغان. فهم ينتقدون، فوق كل شيء، الافتقار المستمر إلى الأمن بشكل عام، والتأثير المعكّر لأمراء الحرب وقادة الميليشيات، والمؤسسات الضعيفة للدولة المركزية، والافتقار إلى المؤسسات على الصعيد المحلي وفي الأقاليم، وغياب حكم القانون، والعزم الواضح للبلد على أن يغدو دولة مخدرات، وعدم استعادة اقتصادٍ قابلٍ للحياة.

وهؤلاء النقاد، كما يبدو، غير مدركين بصفةٍ خاصة لحالة ما يُدعى "مجتمعاً دولياً"، والذي يتألف، لسوء الحظ، من ائتلافاتٍ مؤقتةٍ صغيرة تضمّ تلك الدول التي تملك قدراتٍ عسكرية ومالية، والرغبة السياسية، بالمساهمة في السلام وبناء الدولة من خلال إرسال جنود، ومدربين، وخبراء، ومعونة مالية. ويميل أولئك المانحون التقليديون - الولايات المتحدة، الأوروبيون، كندا، اليابان، وعددٌ قليلٌ من الدول الأخرى - إلى المبالغة في استجابتهم عندما يتعلق الأمر، بصفةٍ خاصة، بتوفير جنود حفظ السلام والشرطة المدنية. ومعظم هذه الدول عينها مشاركة في وقتٍ واحد في نزاعاتٍ مختلفة، وفي معالجة أوضاع ما بعد مرحلة النزاع في كافة أنحاء العالم. ونظراً لأوضاعها الاقتصادية المتوترة، فهي تؤكد على أن إمكانية زيادة حجم التمويل لأفغانستان يبقى محدوداً للغاية. ونتيجةً لذلك، تمّ التعهّد بتأمين 8.2 مليار دولار - مع بعض الزيادات الأوروبية الطفيفة - من أصل 27.5 مليار دولار طالبت بها الحكومة الأفغانية في مؤتمر المانحين في برلين عام 2004. وتدبر الناتو أيضاً أمر الاستعانة بعددٍ قليلٍ من الجنود التابعين للأعضاء الأوروبيين المشاركين في قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن (ISAF) بهدف إنشاء فرقٍ لإعادة



بناء الأقاليم (PRTs) خارج كابول، وقد خُصّصت 21 فرقة لهذا الغرض. وكما توجد حلقة مُفرّغة بين الأمن وإعادة البناء، توجد أيضاً حلقة مُفرّغة بين بناءٍ ناجحٍ لأمّةٍ في مرحلة ما بعد النزاع ومقدار جودة الدعم الدولي لعملية البناء هذه. ويتمثّل الأمرُ المُلحّ بضرورة ازدياد عدد الدول التي ترسل جنوداً، وتوفّر أموالاً مع ازدياد حجم المعونة ككل - هناك 191 عضواً في الأمم المتحدة قادرين على المساهمة. وبدون هذه الخطوة، ستبقى جهود إرساء الاستقرار وإعادة البناء التي هي من مصلحة كل الدول، وليس أفغانستان فقط، محدودةً وغير مكتملة في بعض الحالات، وتفتقر إلى أسباب الاستمرار، وتشغل الغرب طيلة سنواتٍ عديدة قادمة.

## السنوات الثلاث الأولى: ثمار بون

قبل إمعان النظر في المساهمات الدوليّة لبناء الأمّة في أفغانستان في مرحلة ما بعد بون، قد يكون من المفيد إجراء تقييم موجز لما تمّ إنجازه.

- بالرغم من وجوب استكمال عددٍ قليلٍ من المهام كإجراء انتخاباتٍ في المناطق وإنجاز عملية التسريح، ونزع السلاح، وإعادة الدمج، وبرنامج إصلاح القطاع الأمني، فقد طبّقت أجزاء رئيسيّة من اتفاقية بون بنجاح.
- تبنّى لويّا جيرغا خاص دستوراً جديداً وفقاً للمعايير الدوليّة، وحتى وفقاً للمعايير الغربيّة في أجزاء حساسة من الدستور، وإن على الورق.
- بالرغم من كون الانتخابات الأولى الحرّة والعادلة التي جرت في أفغانستان بتاريخ 9 تشرين الأول/أكتوبر 2004 غير خالية كلياً من النقائص، فقد نجم عنها الحكومة الشرعيّة الأولى في البلد منذ عدّة سنوات (80 بالمئة من الناخبين المسجّلين أدلوا بأصواتهم). وأُجمع على أن الانتخابات اتّصفت بالجدّيّة والمسالمة. وفي 7 كانون الأول/ديسمبر 2004، تسلّم الرئيس حميد قرزاي مقاليد الحكم لحصوله على أغلبيّة 4.55 بالمئة من الأصوات في الجولة الأولى من الاقتراع، وعيّن أحمد زيا مسعود وعبد الكريم خليلي نائبين له. وستمتاز ولاية الرئيس قرزاي التي تنتهي عام 2009 بسنواتٍ حاسمة في



مرحلة ما بعد بون.

وإن تشكيل حكومة في مرحلة ما بعد الانتخابات التي ما تزال هشة - مناوئو قرزاي الرئيسيون، وقادة الفصائل والإثنيات الأقوياء يونس كنعوني، محمد محقق، ورشيد دُستم، في المرتبة الثانية والثالثة والرابعة على التوالي - كانت تتطلب الحرفية السياسية التامة والعازمة للرئيس. وقد أنهت بنية مجلس الوزراء المؤلف من سبعة وعشرين عضواً، من بينهم ثلاث وزيرات، التأثير غير المتكافئ للتحالف الشمالي السابق. ويعتبر البشتون أنهم ممثلون بشكل أفضل مما كانوا عليه قبل الانتخابات، ولا سيما في القطاع الأمني الحساس.

وعُززَ العنصر الإصلاحي في المجلس من خلال إشراك مزيدٍ من نخب أهل الفكر التكنوقراط (وفقاً لمتطلبات الدستور القاضي بأن يكون لكافة الوزراء مستوى ثقافي عالٍ). وأثار استبدال وزير المالية أشرف غني بأنور الحق أحادي - علماً أنها خطوة غير مفاجئة - مخاوف المجتمع الدولي من مصداقية الحكومة. ولم يتم إشراك أيٍّ من المنافسين الرئيسيين الثلاثة في الانتخابات حتى اليوم - مُنح دُستم فقط مرتبةً عسكرية عالية (رئيس أركان القائد الأعلى للقوات المسلحة)، وهو منصبٌ يستلزم مهاماً بروتوكولية أكثر منها عسكرية. ومع ذلك، فقد تسبب تعيينه بغضب منظمات حقوق الإنسان الأفغانية والدولية بصفة خاصة. وتتمثل إحدى نتائج قبول هذا المنصب في القوات المسلحة بتخلي دُستم تدريجياً عن كونه قائد حزب جومبيش.

وأمر الحرب الوحيد الذي أُشرك في الحكومة هو حاكم هيرات السابق إسماعيل خان (وزير الطاقة)، وذلك لسببٍ وجيه: إبطال قوّته السياسية في غرب أفغانستان، وهي منطقة تلعب دوراً رئيسياً في البلاد على الصعيدين السياسي والاقتصادي. فإسماعيل خان ودُستم هما جزءٌ من استراتيجية الاحتواء التي يتبناها قرزاي، ويسعى من خلالها إلى تحقيق أكبر قدرٍ من الشمولية والمجاملة على الصعيد السياسي. وتهدف هذه الاستراتيجية أيضاً إلى إزاحة قادة الفصائل الأكثر قدرةً على التأثير والتدمير عن قواعدهم الشعبية النافذة في المناطق.

وازدادت أيضاً مشاركة النساء خارج إطار مجلس الوزراء، وكانت حبيبة سورابي أول امرأة تتولّى منصب الحاكم في إقليم بايمان. وتمّ الاحتفاظ بنسبة عالية من الأجانب، ولا سيّما وزراء يحملون جوازات سفر أميركيّة، كما كان التأثير الدبلوماسي الأميركي (السفير الأميركي) والعسكري (القائد الأميركي لقوات التحالف) في المجلس قائماً من خلال لقاءات يومية تقريباً مع الرئيس. وبخلاف الاتحاد الأوروبي، فالولايات المتحدة هي جزء من كافة المنتديات الرسمية الاستراتيجية والسياسية في كابول، بما فيها مجلس الأمن القومي الأفغاني. وهكذا، بقيت سيادة الحكومة الأفغانية محدودة، وبقي تأثير إدارة بوش ومسؤوليّتها كبيرين.

ومقارنةً بالحكومات (الانتقالية) في مرحلة ما بعد النزاع في البلقان الغربي، فإن مجالس الحكم التابعة لقرزاي (المؤقّعة وتلك التي تلي الانتخابات) تخضع لتدقيقٍ مُحكَم. ومن خلال الإفادة نسبياً من مستشارين وخبراء أجانب، تمكّنت هذه المجالس من صياغة مجموعة كاملة من التوجهات السياسية والاستراتيجيات القابلة للحياة في كافة الميادين السياسية المؤثّرة في البناء السليم للأمة، بما فيها برامج الأولوية الوطنية المتنوّعة التي وضعتها الحكومة. وبالرغم من توجيه الانتقادات إليه بين الفينة والفينة، أثبت قرزاي قدرته على استبدال بعض أولئك الحكام، على الأقل، والذين كانوا موظّفين حكوميين مدنيين وأمراء حرب وقادة ميليشيا في وقتٍ واحد. ومع ذلك، فقد فشل في إعادة توزيع المناصب الوزارية الأمنية الرئيسية في الأقاليم (قادة شرطة، قادة عسكريون)، وما يزال الأمر معلّقاً.

- بالرغم من الشكوكية الدولية وإرجاء المواعيد، كان هناك تقدّم أساسي في حقل التسريح، ونزع السلاح، وإعادة الدمج، تحت قيادة اليابان وبعثة المساعدة التابعة للأمم المتحدة في أفغانستان. ونزع سلاح حوالي 52.000 مقاتل سابق من مجمل 62.000 مقاتل تقريباً (قُدّر عددهم في الأساس بـ 100.000) وفقاً لبرنامج البدايات الجديدة الأفغانية؛ وجمعت أكثر من 9.000 قطعة من السلاح الثقيل، أي ما يوازي 90 بالمئة من

مجموع هذه الأسلحة؛ وتمّ التوافق على قائمة يُرفع عنها الدعم المالي لحمل قادة الميليشيات الناهبة على إخضاع جنودها غير القانونيين لإجراءات التسريح، ونزع الأسلحة، وإعادة الدمج (شملت عملية رفع الدعم المالي 85.000 من أولئك المدرجين على جدول الرواتب). ومع ذلك، لم تؤدّ الإجراءات المذكورة بعد إلى نزع أسلحة وحدات ميليشيا الطادجيك القويّة بالكامل، وهي منتشرة حول كابول وفي وادي بانشير (الفرقة الأولى والعاشرة في بانشير وباغمان). وهناك في الوقت نفسه إشارات مشجّعة صادرة عن المرحلة الاستهلاكية لتسريح المجموعات المسلحة غير القانونيّة، والتي بدأت صيف العام 2005 بنزع سلاح مجموعاتٍ أبدت رغبتها بتسليم أسلحتها طوعاً.

- يضمّ الجيش الوطني الأفغاني، وهو القوة الوطنيّة الجديدة، أكثر من 22.000 جندي من أصل 70.000 كعددٍ إجمالي. ونُظّم الجيش الوطني حتى اليوم في ثماني عشرة كتيبة منتشرة في كافة أنحاء البلاد في مهامٍّ أمنيّة وأخرى "لعرض القوة". وتولّت الولايات المتحدة الدور الريادي في تأسيس الجيش الجديد بدعمٍ من الفرنسيين بشكلٍ رئيسي.

- تولّت ألمانيا، وبدعمٍ من الولايات المتحدة، مهمّة إنشاء قوةٍ وطنيّة جديدة من الشرطة قائمة على حكم القانون وموالية للحكومة المركزيّة. ومن أصل 62.000 شرطي مرتقّبين، تمّ تدريب حوالي 7.500 ضابط في أكاديمية الشرطة الوطنيّة في كابول، وحوالي 30.000 شرطي عادي في مركز التدريب المركزي. ومن أصل 12.000 شرطي حدودي مرتقّب، تمّ تدريب حوالي الألف حتى اليوم. ويجب استكمال بناء الجيش الوطني، والشرطة، وشرطة الحدود، عام 2007.

- في نهاية العام 2005، أنشأ المزوّدون الأساسيون بالجنود الدوليّين، وداعمو إعادة البناء إحدى وعشرين فرقة لإعادة بناء الأقاليم في كافة أنحاء أفغانستان، عملت اثنتا عشرة منها وفقاً للتفويض الممنوح لعملية بقاء الحرّية - تشكّل سلطة القوات المشتركة في أفغانستان عنصرها الأفغاني (إحدى عشرة فرقة أميركيّة، وفرقة نيوزيلانديّة واحدة)،



وتسعى فرقة بقيادة الناتو وفقاً للتفويض الممنوح لقوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن (فرقتان ألمانيتان، فرقتان بريطانيتان، فرقة هولندية، فرقة إيطالية، فرقة ليتوانية، فرقة إسبانية، وفرقة أميركية). وتتألف هذه "الوكالات" القائمة على نطاق ضيق لدعم الاستقرار وإعادة البناء من جنود، ودبلوماسيين، وخبراء مدنيين، يكونون بمثابة دعم لقوات الأمن الأفغانية؛ ويبسطون سلطة ونفوذ المؤسسات الحكومية الوطنية وحكم القانون على امتداد البلاد؛ ويراقبون الانتخابات، وعملية التسريح ونزع الأسلحة وإعادة الدمج، والمساعي الأفغانية المضادة للمخدرات؛ ويدعمون إعادة البناء والتطوير على الصعيدين السياسي والاقتصادي. وستستمر شبكة فرق إعادة بناء الأقاليم مرتبطة بكثافة أكبر، على أن يكون هناك حوالي خمس وعشرون فرقة قيد العمل في أواسط العام 2006. ويتمثل الهدف بتأمين فرقة واحدة على الأقل لكل من الأقاليم الأربعة والثلاثين.

وهناك مخطط لجعل كل فرق إعادة بناء الأقاليم تحت قيادة NATO-ISAF في النهاية. وحولت الولايات المتحدة فرقتها الأولى لإعادة البناء التي أنشئت وفقاً للتفويض الممنوح لعملية بقاء الحرية (فرح) إلى قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن في أيار/مايو 2005. إن فرق إعادة البناء التابعة لهذه القوة مجهزة بعنصر دبلوماسي - مدني أقوى من تلك التي أنشئت وفقاً للتفويض الممنوح لعملية بقاء الحرية، مما يجعل نطاق عملها محصوراً في الدرجة الأولى بالمناطق الجنوبية والجنوبية الشرقية حيث تستمر المعارك ضد متمردي القاعدة والطالبان. ويرأس فرق إعادة بناء الأقاليم التي تتولاها ISAF بقيادة ألمانية قائد عسكري وزعيم مدني (دبلوماسي)، مما يعكس المهام السياسية - المدنية لهذه الفرق في الدرجة الأولى<sup>1</sup>. وهناك أيضاً دور أفغاني أساسي متعلق بفرق إعادة البناء، إذ تتولى لجنة التوجيه التنفيذية لهذه الفرق في كابول الإشراف على التنسيق السياسي لكافة المهام المدنية - العسكرية، وهي بقيادة وزير الداخلية ومشاركة عملية بقاء الحرية وISAF، وممثلين عسكريين للدول المساهمة بتوفير الجنود وسفرائهم إلى أفغانستان، وUNAMA، والقادة العسكريين والزعماء المدنيين لفرق

## إعادة بناء الأقاليم.

- منذ عقد اتفاقية بون، عاد أكثر من 3 ملايين لاجئ أفغاني طوعاً من إيران وباكستان. ومن اللاجئين المتبقين في كلا البلدين، شارك أكثر من 850.000 في الانتخابات الرئاسية بنجاح. وخلال الانتخابات البرلمانية عام 2005، شارك اللاجئون في كلا البلدين المجاورين أيضاً.

- أزيل أكثر من 2.5 مليون لغم أرضي ممّا جعل الإزالة أمراً عملياً (مناطق التصادم الحاد في العام 2007، خلّو أفغانستان من الألغام بالكامل عام 2012).

- انخفض عدد الأفغان الذين قُتلوا أو اغتيلوا في نزاعاتٍ مسلّحة بشكلٍ مثيرٍ مقارنةً مع مرحلة ما قبل بون. ومن الواضح أن عمليات القتل التي جرت خارج إطار القانون ليست أعلى ممّا هي الحال في البلقان الغربي.

- بالرغم من أن المؤسسات الحكومية ليست قويّة بعد ومنتشرة بما يكفي لحماية حقوق الإنسان في كل مكانٍ وبالفعلية عينها، فقد انخفضت حالات انتهاك حقوق الإنسان بشكلٍ كبير. ومن جهةٍ ثانية، ما زال الوضع بعيداً عن بلوغ المرحلة التي يرغب بها الجميع سيّما وأن موضوع النساء ما زال من الأمور الرئيسية المتبقية.

- يستعيد الاقتصاد نشاطه في ميادين التجارة والأعمال الحرفية، وذلك رغم أن الصناعة والاستثمارات الخارجية غير جديرتين بالذكر. ويتوقّع برنامج التطوير التابع للأمم المتحدة (UNDP) أن يتراوح النمو السنوي لأفغانستان في العامين القادمين بين 25 و30 بالمئة تقريباً. وقد أعلنت الحكومة الأفغانية والمجتمع الدولي العام 2005 عام القروض الصغيرة. وبمعزلٍ عن النصيحة القانونية القاضية بإنشاء إطارٍ للتطوير الاقتصادي (مثلاً، كيفية تسوية النزاعات حول المطالبات المتعلقة بحقوق الملكية)، وبناء قدرة اقتصادية، وطرح مبادراتٍ نموذجية للقطاع الخاص سيكون على الأفغان أنفسهم السعي وراء التطوير الاقتصادي والاجتماعي لأفغانستان؛ وهو درسٌ مُلقّن من عملياتٍ أخرى لبناء الأمة.

- تحسّنت إلى حدٍّ بعيدٍ مشكلة إعادة البناء المادية الأكبر؛ البنية التحتية: الماء،



الكهرباء، الهاتف، الطرقات الممتدة مسافات طويلة.  
- التعليم في المدارس متوافرٌ إلى حدٍ كبير في مناطق عديدة، وللفتيات أيضاً بشكلٍ متزايد. وتخرج بعض الجامعات مجدداً طلاباً جيدين.

## العناصر الإجرائية لاستراتيجية صفتي الأطلسي في بناء الأمة

منذ نهاية الحرب الباردة، بات تقديم المساعدة الخارجية للدول التي تعجز عن بناء الأمة أولوية السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية: وتعتبر حالة كل من البوسنة والهرسك، كوسوفو، مقدونيا، تيمور الشرقية، أفغانستان، والآن العراق، أحدث وأشهر هذه الحالات. يشعر الغربيون بالمسؤولية بشكلٍ متزايد، ويعتبرون أنه من واجبهم التدخل من خلال أدوات المعونة الإنسانية، وتحقيق السلام، ودعم عملية إعادة البناء للمساعدة على إرساء الاستقرار في هذه الدول والمجتمعات. ولكن ما يغذي هذا السعي إلى تقديم المساعدة وبناء الأمم بعيداً عن الوطن بواسطة القوات المتعددة الجنسيات، ليس حب الغير فحسب، بل إن هدف المساعدة هو فوق كل شيء صيانة أمن الغرب وطريقة الحياة فيه متى تعرضت للتهديد. وهذا هو بالضبط ما قاد صفتي الأطلسي للتدخل في هندوكوش، رغم تعلمهما الكثير من الدروس من خلال مساعداتهما السابقة للمجتمعات في مرحلة ما بعد النزاع، فقد ظهر في أفغانستان (بصرف النظر عن الحالة العراقية) أن المجتمع الدولي يكرّر الأخطاء التي ارتكبها في عمليات سابقة، وأنه لم يحسن الأدوات، وأنه لم يقدّر العمل على تنظيم التعاون الدولي. في الحقيقة، إن أداء الشركاء عبر الأطلسي هو أفضل بكثير من مزودين دوليين آخرين بالجنود، ومانحين. إلا أنه من جهة ثانية، ما تزال بعض الخلافات "الثقافية" والسياسية المرتبطة بالتوجه الأفضل لبناء الأمة تلقي بظلالها على التعاون الغربي في أفغانستان. ولم يستخدم الشركاء عبر الأطلسي بعد، وبشكلٍ كامل، الفائدة النسبية التي توفرها مبادرات مشتركة أميركية، وكندية، وأوروبية، لكابل



وغيرها.

على ضوء الدروس التي تمّ تعلّمها من عمليات عبر الأطلسي المشتركة لبناء الأمة، فإن أفغانستان - وبصرف النظر عن عامل الأفيون - هي حالة استثنائية بشكل كامل. فمعظم المشاكل التي تطبعها بطابع الدولة العاجزة، أو الضعيفة، هي نموذجية في مجتمعات ما بعد النزاع. وعليه فإن إرساء الاستقرار فيها وإعادة بنائها أمران معقولان نظراً إلى امتداد المسعى المشترك للشعب الأفغاني والمجموعة الدولية، انطلاقاً من بون - حتى العقد القادم - وتكثيفه في ميادين أساسية. وبالنسبة إلى المجتمع الدولي ولا سيما الولايات المتحدة، وكندا، والاتحاد الأوروبي، فهذا يعني التالي:

في مواجهة حقيقة الافتقار الدائم إلى الجنود، والخبراء، والاعتمادات المالية للمساعدة على بناء أمة، يجب على الشركاء عبر الأطلسي البدء بجعل الموارد المتوافرة فعّالة من خلال التعاون الوثيق بين مكاتبهم العامة لبناء الأمة، وهي قائمة بمعظمها في وزاراتهم الخارجية.

لقد أنشأت الولايات المتحدة مكتب التنسيق لإعادة البناء وإرساء الاستقرار، كما أنشأت ألمانيا مفوضية الوقاية من الأزمات المدنية، وحلّ الأزمات، وتعزيز السلام، فيما أنشأت كندا فريقاً مهماتياً لإرساء الاستقرار وإعادة البناء. أما المملكة المتحدة فأنشأت وحدة إعادة البناء في مرحلة ما بعد الأزمة. ويعتزم الاتحاد الأوروبي بصفته مؤسسة إنشاء بنية مماثلة، هذا فضلاً عن الأمم المتحدة التي تسعى من خلال الهيئة العليا لمواجهة التحديات والتغيير المقترحة في تقريرها عالم أكثر أماناً، العائد لكانون الأول/ديسمبر 2004، إلى إنشاء مفوضية لبناء السلام، وهي هيئة ستتطلب الموافقة عليها بعض الوقت.

لا يجب أن تكون هناك بعد الآن مسابقات في الجمال، أو مشاريع وطنية للحيوانات الأليفة، أو جمع أموال بوسائل تنافسية، لتمويل عملية إعادة البناء. ويمكن لاستراتيجية أطلسية حول منطقة الأزمات الاستفادة بشكل كبير من تغيير نموذجي يطرأ على المنظمة الدولية لجهة بناء الأمم. ويجب أن تصبح سياسات الشركاء الأطلسيين حيال أفغانستان

أكثر إكمالاً لبعضها البعض وأقل تنافسية. وفي هذا السياق، قد يكون من المفيد إنشاء فرقة مهماتية أطلسية مشتركة ودائمة للتعاون والتنسيق الخارجي في عملية بناء الأمم، وضم خبراء الدول المشاركة إليها ويمكن للمكاتب الوطنية المذكورة أعلاه توفير نواتها. وقد تكون مجموعة فرعية أفغانية بمثابة المشروع الدليلي الذي يقود العمل. ويمكن من وقت إلى آخر استشارة خبراء من مجموعة الباحثين ومؤسسات الأبحاث على ضفتي الأطلسي، كما يمكن إعداد هيئة مماثلة عبر الأطلسي بسهولة وسرعة أكبر من أي هيئة أخرى تشارك فيها دول عدة، أو هيئة تابعة للأمم المتحدة. وبهدف إشراك اليابان الذي برز كمانح رئيسي لعمليات بناء الأمم، يمكن إنشاء قوة مهماتية مماثلة ذات مجموعات فرعية في إطار مجموعة الثماني (مجموعة الثماني لمسائل أمنية أفغانية قائمة بالفعل).

إن التحكم بعملية إرساء الاستقرار وإعادة البناء هو أمر حاسم على الصعيد السيكولوجي بالنسبة إلى دولة عاجزة. وهو أمر مثير للانتقادات أيضاً في ما يتعلق بالدور الذي تلعبه الدول الأجنبية المانحة، ومدى مشاركتها. وكلما تركت المساعدة الخارجية لبناء الأمة مجالاً أكبر للمشاركة بعملية التحكم، كلما قل اعتبار تدخلها المساعد محاولة استعمارية جديدة أو احتلالاً - وهي ظاهرة ينظر إليها الأفغان بحساسية بصفة خاصة. إن مدى حساسية الأفغان والتقاليد الوطنية حيال التدخل الدولي والسلوك الاستعماري ظهر جلياً في أعمال الشغب العنيفة في هندوكوش في أيار/مايو 2005، والتي تسبب بها قيام حراس سجن أميركيين بتدنيس القرآن الكريم في غوانتانامو، وقد جاء التحقيق الرسمي بهذا الموضوع متأخراً. وظهرت مدى هشاشة الجليد، عندما يتعلق الأمر بتعاون ومساعدة خارجية ضرورية وحيوية، في رد فعل المعارضة الأفغانية حيال إعلان قرزاي وبوش في 23 أيار/مايو الشراكة الاستراتيجية بين الولايات المتحدة وأفغانستان. والمهم بالأمر وبنفس الدرجة أن بعض الأفغان رأوا في الإعلان توقاً إلى ضمانة أمنية سيكولوجية، فيما غضب آخرون من الإشارة إلى أن مذكرة التفاهم هذه قد تؤمن للولايات المتحدة - وهي قوة أجنبية - قواعد دائمة وحقوقاً عملاًية أخرى في أفغانستان خارج إطار متطلبات إعادة البناء والأمن المطلوب توفيره.

من جهة ثانية، وعلى صعيد المجتمع الدولي، هناك أيضاً سببٌ أكثر أنانيةً لضمان مشاركة أفغانية بالتحكم بزمام الأمور. فكلّما طالت عملية المشاركة ببناء الأمة، كلّما ارتفعت التكاليف الماليّة والسياسيّة، بصرف النظر عن الخطر الدائم الذي يتعرّض له المحافظون على السلام ومعاونوهم. إن إرسال جنود، ومدرّبين، وخبراء بأعدادٍ وفيرة، وإنفاق المزيد على المدى القصير، يعني إنفاقاً قليلاً على المدى البعيد. وإذا استمرّ الوضع في أفغانستان مفتقراً إلى دعمٍ أمني دولي وموارد دوليّة لتعزيز مكاسب إعادة البناء في السنوات الثلاث الأولى، فقد ينتهي الأمر بعجز متجدّد قد يُترجم على الأرجح بفوضى مزعجة، وقد تصبح أفغانستان على الأرجح عضواً دائماً في منطقة الأزمات ممّا يشكّل تهديداً للغرب. وبصورةٍ مماثلة، وإضافةً إلى تعهّدهم في طوكيو عام 2002، وبرلين عام 2004 يجب على الشركاء الأطلسيّين، الالتقاء للعثور على طرقٍ للمشاركة بفعاليّة أكبر، وستكون الحاجة ماسّة إلى زيادة الدعم المالي لأفغانستان بشكلٍ جوهري في العقد القادم. ويمكن توسيع ميثاق أفغانستان وفقاً لنسق مجموعة الثماني.

بشكل عام، يجب على مبدأ احترام المشاركة في التحكم بزمام الأمور أن يشمل أيضاً التخلّي عن قيام المانحين الدوليين بفرض مصالحهم المرتبطة بمشاريع إعادة البناء السياسي والاقتصادي في كثيرٍ من الأحيان. ومن جهة ثانية، وكما هو الحال في أفغانستان، لا يستثني هذا الأمر إمكانيّة إطلاق بعض المشاريع - قائمة على حوافز سياسيّة في المقام الأول - للبدء بتغيير هام في اتجاه الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والمجتمع المدني حيث العناصر المؤيِّدة لمبدأ إخضاع الفرد للدولة، والموجودة في مجتمع ما بعد النزاع، تُعيق أي إصلاح (تعزيز دور النساء في المجتمع الأفغاني هو خير مثالٍ على ذلك). ومع ذلك، فقد قامت الحكومة الأفغانيّة بعملٍ جيّدٍ من خلال تزويد مجموعة المانحين بشكلٍ مبكر برزمةٍ كاملة من خيارات إعادة البناء والتطوير التي تستدعي دعماً دولياً. وفي المستقبل، يُفترض بمجموعة المانحين استخدام هذا العرض بشكلٍ بناء.

في هذا السياق، قد تكون مراجعة انتقاديّة شاملة لمشاريع المنظمات غير الحكوميّة التابعة لمجموعة المانحين الغربيّين مفيدة. وإن النموّ المتنامي لصناعة المنظمات غير



الحكوميّة - وهو إلى حدّ كبير نتيجةً لصناعة بناء الأمّة المتنامية بشكلٍ مثير وذلك كنتيجة للتدخلات الإنسانية في كافة أنحاء العالم - قد يحتاج إلى مراقبةٍ سياسيّةٍ وتدقيقٍ تام. ويمكن للفرقة المهماتيّة عبر الأطلسي، والتي تمّ تصوّرها، وضع مقاييس مشتركة في هذا الإطار. إن كلاً من الحكومة الأفغانيّة والشعب الأفغاني ينظران بارتياح إلى المنظمات الأفغانيّة غير الحكوميّة، وإلى بعض المنظمات الدوليّة غير الحكوميّة كذلك، وينتقدانها بسبب سعيها وراء مصالحها الخاصة وهدر مبالغ طائلة قدّمها المانحون. ولذلك، يجب الأخذ بعين الاعتبار تحويل مزيدٍ من المعونات الماليّة الغربيّة للحكومة الأفغانيّة بشكلٍ مباشر، بالرغم من قيام وكالاتٍ ائتمانيّة مثل UNDP بإدارتها والتحكّم بها (الصندوق الائتماني لنشر القانون والنظام LOFTA هو خير مثالٍ على ذلك).

يبدو أنه لم يعد من المقبول قيام العديد من الدول القادرة تقنياً ومالياً على المشاركة في عمليات بناء الأمّة فيما يتعلق بالسلام، والاستقرار، والازدهار العالمي، بمحاولة التهرّب من المسؤوليّة. فالمواطنة في القرية العالميّة تتطلب مساهماتٍ من كل شخص. ومن هذا المنطلق يعتبر إرساء الاستقرار في الدول الضعيفة ليس ممارسةً طوعيّة، بل هو ضرورةٌ سياسيّة واقتصاديّة. وعليه يجب على الشركاء الأطلسيّين البدء بأنفسهم وأخذ المبادرة لكسب مزيدٍ من موفّري الجنود والمانحين الدوليّين لمهمّة بناء الأمّة على الصعيد العالمي.

## القضايا والمهام ما بعد بون للتغلب على الأزمة المحتمة في أفغانستان

رغم ما حصل من تقدّم في السنوات الثلاث الماضية في أفغانستان على صعيد الإصلاح وإعادة البناء، تبقى هناك مسائل حاسمة غير محلولة أو غير معالّجة بعد. ومنتظر عددٌ من المهام، ومن بينها المُعقّد والمُستهلك للوقت، خارطة طريقٍ لمرحلة ما بعد بون تضمّ نقاط إرشاد وجدول عملٍ يفصّل كيفيّة المباشرة بالأعمال بصورةٍ مشتركة.

وتتطلب خارطة الطريق هذه تخطيطاً سياسياً مفصلاً للحكومة الأفغانية والمجتمع الدولي معاً، ولا سيما الشركاء الغربيون. ويجب أن يبقى المجتمع الأطلسي مستعداً لتقديم نصحٍ ودعمٍ مشتركٍ لكيفية وضع خارطة الطريق ونقاط الإرشاد تلك.

ومن بين التحديات البارزة، يجب التشديد على ما يلي:

## **انتخابات برلمانية، محلية، وعلى صعيد الأقاليم: تمثيل ديموقراطي للشعب.**

يبقى الرئيس قرزاي الزعيم والسياسي الشرعي الوحيد والمنتخب حتى خريف العام 2005 في أفغانستان. ويبقى من الواجب ضمان المشاركة الكاملة للشعب الأفغاني في العمليات اليومية لصنع السياسة من خلال ممثلين منتخبين ديموقراطياً. ولذلك، فالانتخابات البرلمانية الأخيرة تمثل حجر الزاوية لاتفاقية بون ولعنصر أساسي للسلام الموعود - نقطة أعيد التأكيد عليها مراراً وتكراراً من قبل المجتمع الدولي. وكانت الانتخابات مطلوبة لإضفاء طابع الشرعية والسلطة على المؤسسات التي أنشئت أخيراً في الدولة الأفغانية.

لقد تمّ انتخاب أعضاء مجلس الشعب أو *الوليزي جيرغا* الـ 249، وانتخب ممثلون لـ 420 مقعداً في الأقاليم، بتاريخ 18 أيلول/سبتمبر 2005، بعد عامٍ تقريباً من الانتخابات الرئاسية. ومن أصل 12.5 مليون ناخبٍ مسجّل، قصد 53 بالمئة منهم صناديق الاقتراع (43 بالمئة نساء) - أي أقل من الانتخابات الرئاسية في تشرين الأول/أكتوبر 2004 بنسبة 14 بالمئة، ويُعزى هذا الانخفاض ربما إلى مستويات أعلى من الخوف والتهويل، وعملية اقتراع أكثر تعقيداً. لقد تنافس في الانتخابات 5.766 مرشحاً يمثلون ثمانية عشر تجمعاً سياسياً تقريباً على مقاعد الجمعية الوطنية وعلى أربع وثلاثين هيئة في الأقاليم. واثنان عشر بالمئة من أعضاء *الوليزي جيرغا* و8.1 بالمئة من ممثلي مجالس الأقاليم هم من النساء. ولأسبابٍ تقنية وتنظيمية (لم تُحدّد بعد حدود المناطق، وهي مسألة سياسية فاصلة)، سيتمّ إرجاء الانتخابات في المناطق عدة سنوات.



وتأخر إجراء الانتخابات البرلمانية وفي الأقاليم بسبب إرجائها عدة مرات. وبرّر الرئيس والمجتمع الدولي هذه التأجيلات، بتعقيدات هذه الانتخابات والحاجة إلى مزيدٍ من الوقت للتمكّن من الإعداد لها جيّداً على الصعيدين القانوني والتقني. لقد كانت الحكومة الجديدة المدعومة من المجتمع الدولي مضطّرةً لتأمين انتخاباتٍ للشعب الأفغاني "تُظهر رغبة شعبها وتمثّل الأمة ككل"، كما جاء في الدستور.

من جهةٍ أخرى، يبدو أن النظام الانتخابي الذي اختارته الحكومة الأفغانية بعد رفض النصيحة التي أجمع عليها العلماء الأميركيّون والأوروبيّون لم يكن كافياً لبلوغ هذا الأمر. وبسبب اعتباراتٍ متعلّقة بالنفوذ التكتيكي، أثرت حكومة قرزاي نظام الانتخاب الفردي غير القابل للتحويل SNTV على أساس النظام النسبي مع لوائح مفتوحة. ونظام الانتخاب الفردي المعتمد في فانواتو، وجزر بيتكيرن، يُعرّف بمعاملة الأحزاب السياسية بتمييز (لا ثقة لقرزاي بها وهو يمقتها) ويؤثر المرشحين الفرديين. وفي الدوائر الانتخابية المتعدّدة الأعضاء، يمكن لهذا النظام أن يؤدي إلى نتائج غير تمثيلية وغريبة، لا سيّما عندما تنجح أقليات ذات تنظيم جيّد في الترويج للمرشحين المفضّلين لديها، والذين قد يكونون فاسدين ومجرمين. وبخلاف ذلك، يُعرّف النظام النسبي (مع لوائح مفتوحة) بمنح مقاعد في الجمعية الوطنية على مقدار الأصوات التي يتمّ الحصول عليها، مما يضمن أن لا أصوات تذهب "سدى". لقد حاول الخبراء الأوروبيّون والأميريكيّون بلا جدوى تحذير الرئيس ومجلس الوزراء من هذه الوقائع. وفي النهاية، توجّب على المجتمع الدولي قبول هذا القرار الأفغاني السيادي.

ولدى وضع هذا المؤلّف، لم تكن النتائج النهائية للانتخابات معروفة. ومن جهةٍ ثانية، يتوقّع أن تنجم عن هذا النظام الانتخابي الخاص جمعية وطنية مجرّاة إلى حدّ كبير، مع عضوية محافظة، يترتّب عليها إدامة الأنظمة السلطوية المحلية التقليدية، عوضاً عن المصالح الوطنية المشتركة. لقد نظر أمراء الحرب وقادة الميليشيات إلى الانتخابات البرلمانية على أنها فرصتهم الأخيرة للتأثير في السياسات على مستوى الأمة ككل ضمن النظام السياسي الجديد، والذي عجزوا عن الحؤول دون نشوئه. لقد أظهرت النتائج



الأوليّة أن الرئيس قرزاي يواجه بالفعل من قبل معظم المجاهدين السابقين الذين هم الآن برلمانيون منتخبون. وفي نهاية المطاف، قد ينتج من التحالفات التكتيكية داخل الوليزي جيرغا، وفي أفضل الأحوال، تكتلان سلطويّان يكونان عرضة للتفكك: أحدهما مؤلف من القادة السابقين والتقليديين لحلف الشمال، والآخر يضمّ البشتون الداعمين للرئيس قرزاي. ويبقى أمر التأكّد ممّا إذا كانت هذه النتيجة ستساعد على دعم موقع قرزاي، أم بالعكس، ستعيق برنامجه السياسي المتمثّل بتأمين سياسةٍ وطنيّة قويّة قائمة على حكومةٍ جيّدة وإعادة بناء فعّالة.

## المخدرات

تستمر صناعة الأفيون المحظورة بالهيمنة على اقتصاد أفغانستان وعلى سياسات الأقاليم والسياسات المحليّة على الأقل، وذلك من خلال وفرة المداخل غير القانونيّة التي تملأ جيوب أقطاب المخدرات، وأمراء الحرب، وقادة الميليشيات غير الشرعيّة. وفي 131.000 هكتار، أي 2.9 بالمئة من الأراضي الزراعيّة الصالحة في البلد، حُصِّل أكثر من ثلث الناتج الوطني الإجمالي الأفغاني في العام 2004 من خلال زراعة الخشخاش (بقيمة 30 مليار دولار في الأسواق الدوليّة، و2.8 مليار دولار قيمة الخشخاش المُصدّر إلى خارج البلاد). وربما ساهم الخشخاش بالناتج المحليّ الإجمالي في أفغانستان بنسبةٍ أعلى لولا انخفاض سعره منذ العام 2002 عندما كان يمثّل إنتاج المخدرات 60 بالمئة من الناتج المحليّ.

إن انخفاض العائد الناجم عن زراعة القمح بالنسبة إلى مالكي الأراضي، والمزارعين المتجوّلين والفلاحين، بسبب فائض الواردات في إطار برامج المعونات الغذائيّة الدوليّة، جعل زراعة الخشخاش بالنسبة لمالكي الأراضي والمزارعين عملاً مكسباً (أو الطريقة الوحيدة في غالب الأحيان لجني مدخول كافٍ لإطعام عائلاتهم)، علماً أنه يجزّ مزارعيه في حالاتٍ عديدة إلى دوامةٍ مستمرة من الديون. لقد أعاقَت ضخامة هذه المشكلة الاقتصاديّة والقانونيّة حتى الآن كل الأفغان إضافةً إلى المساعي الدوليّة للتغلّب على هذا

التطوّر غير المقبول. ولم تلقَ برامج كسب الرزق البديلة بصفة خاصة اهتمام المزارعين، وكانت تفتقر إلى حجم الاعتمادات الماليّة (الهائلة في الواقع) لضمان تقدّم حقيقي. وعلاوةً على ذلك، لم يُنَجَز إلا القليل على مستوى الاتّجار (الدولي) وفي ما يتعلّق بالمستهلكين (الأوروبيون والأميريكيون في المقام الأول).

في الحقيقة إن الوضع مذرٍ، وذلك لأن مداخل الخشخاش لا تزال تموّل أمراء الحرب وميليشياتهم، وتمكّنهم من القيام بعمليات تؤجل عمليّة إرساء الاستقرار، واعتماد الديمقراطية، وإعادة البناء، وإعاقتها، وحتى منعها. وهذا الوضع يطيل أيضاً من الفترة التي التزم المجتمع الدولي فيها ببناء الأمّة في أفغانستان، ويوجب على الجنود البقاء فيه مدّة أطول، ويتطلّب انفاق المزيد من أموال المانحين.

في الوقت الحالي يجري العمل على مبادرة أفغانيّة، بريطانيّة، وأميريكيّة، جديدة لتنسيق الاستراتيجيات المناهضة للمخدرات بينهم بشكل أفضل. ويجب التنسيق بشكل أفضل مع الولايات المتحدة (ولا سيّما الوكالة الأميركيّة للتطوير الدولي) في شأن مخطط مضاد للمخدرات من ثماني نقاط تنفّذه الحكومة الأفغانيّة، قامت الولايات المتحدة بتطويره مع المملكة المتحدة. وفي الوقت الذي تلقى فيه برامج كسب الرزق التي تتطلّب أموالاً طائلة من المانحين رفضاً كبيراً من منتجي الخشخاش، فإن استراتيجيات المنع والإتلاف المسلّح ليست كذلك. ويجب على الجهود المضادة للمخدرات التعاطي أيضاً مع واقع أن معظم الأفغان يعتبرون استهلاك الخشخاش، لا إنتاجه، مخالف لأحكام الدين.

وتتردّد الفِرَق المُعدّة لإعادة بناء الأقاليم، والجنود الأميركيّون، بالمشاركة مباشرة في أعمال المنع والإتلاف. ويلقي الأفغان اللوم على الولايات المتحدة بسبب لجوئها إلى رشّ حقول الخشخاش جوّاً، وهو أمرٌ أنكرته الولايات المتحدة تكراراً. ويبقى الاستبدال التدريجي لصناعة المخدرات المحظورة في المرتبة الأولى على لائحة برنامج إعادة البناء - ويدرك كل المتورّطين أن هذه العمليّة ستدوم حوالى عشر سنوات، ويفترضون العثور على استراتيجية مضادة للمخدرات جذّابة على الصعيد الاقتصادي ومموّلة دولياً بشكل جيّد. وعدا ذلك، لن يكون دعم البريطانيّين والأميريكيّين فقط لهذه السياسة أمراً كافياً، بل



سيكون على الاتحاد الأوروبي وكافة الدول الأعضاء فيه المساهمة في هذا البرنامج المضاد للمخدرات على صعيد الإنتاج، والاتجار، والاستهلاك.

## **مستقبل أمراء الحرب وقادة الميليشيات في أفغانستان الجديدة**

لقد فقد أمراء الحرب وقادة الميليشيات الدافع والتأييد، ولكنهم ما زالوا يمارسون تأثيراً كبيراً هداماً عندما يتعلق الأمر ببناء الأمة. إلا أنه من الممكن طرد أمراء الحرب الذين يشغلون في الوقت نفسه مناصب عامة (حكام، قادة عسكريون، قادة شرطة)، ونقلهم، واستبدالهم. لقد قام قرزاي باستبدال عددٍ من هؤلاء، بضغطٍ أميركي أحياناً أو بدعمٍ أميركي في معظم الحالات، ودون مقاومةٍ كبيرة حتى الآن. لكن أداء معظم الحكام والقادة الذين تمّ اختيارهم حديثاً كان مخيباً للآمال. فمن المرجح أن هؤلاء الجدد سيستمرون بالتساهل مع القادة المحليين المحصّنين في إدارات المناطق. وسيستمرّ حكم الجديرين والتأثير الفصائلي بطبع الحكم محلياً وفي الأقاليم بطابعٍ مميز. وهم سيستمرون بجمع المداخل من الأفيون، والدفع غير المبرّر لقاء الخدمات، والبقشيش على الرسوم الجمركية، وذلك بمشاركة أتباعهم. وهناك ما يشير قليلاً إلى استراتيجيةٍ متماسكة للإصلاح متعلقة بالمسكين غير القانونيين بالسلطة في المناطق. ولكن هناك رغبةً سياسيةً قويّة في مجلس الوزراء لرفع مستوى المواجهة ضد هذه البنيات. ويجب أن يشمل هذا الأمر مصادر موارد أمراء الحرب. وما زالت استراتيجية العثور على دور ملائم لأمراء الحرب في النظام الجديد، مقارنةً مع مهامهم القيادية في مناطق نفوذهم، التوجّه الأفضل. ويجب على المجتمع الأطلسي دعم هذا التوجّه من خلال أدوات دبلوماسية وجود فرق معدّة لإعادة بناء الأقاليم في كافة أنحاء البلاد. ولا يجب أن يكون عزلهم، واستثنائهم، ومعاداتهم، إلا الملاذ الأخير وانطلاقاً من سلطة الحكومة الوطنية الأفغانية.

## **الطالبان، القضاء الانتقالي، والمصالحة**

لقد انتهى الذعر الناجم عن سياسة التمييز العنصري التي دامت طويلاً، ومقاومة هذه السياسة، بعد تحويل نظام التمييز العنصري إلى عمليةٍ مسهّلة ممثّلة باللجنة



الجديدة للحقيقة والمصالحة التابعة لجنوب أفريقيا، وهي عملية اعتبرها العديد من المواطنين، والخبراء، والمراقبين الدوليين، ناجحة نسبياً. بصرف النظر عن عمل محكمة الجراء الدولية الخاصة بيوغوسلافيا القائم بالضرورة على بعد واحد، ففي الواقع إن المصالحة في البلقان الغربي لم تبدأ بعد.

أما في أفغانستان، فقد سعت إدارة قرزاي طيلة عامين تقريباً، وبتحفظ، وراء استراتيجية حذرة للتقارب مع عناصر الطالبان المعتدلين كجزء من خطتها للمصالحة الوطنية. وهذه السياسة مُدرّجة في اتفاق بون على ألا تشمل فقط "المجاهدين الأبطال"، أي مقاتلي التحالف الشمالي المنتصرين، بل أيضاً الخاسرين كالتالبان. واستعادت المحادثات بين كابول والمعتدلين من الطالبان سرعتها في الأشهر القليلة الأخيرة. وأبدى قادة الطالبان ذوو الرتب المتوسطة اهتماماً قوياً بالحصول على بطاقات هوية أفغانية لحمايتهم. وفي مجلس الوزراء، قد يكون استخدم وضع البشتون المحسن حافزاً لهذا التطور، وهم الذين كنوا في السابق استياءً كبيراً للرئيس البشتوني قرزاي الذي اعتُبر ميلاً كثيراً إلى ممثلي التحالف الشمالي السابق في السنوات الأخيرة.

وفي الواقع، ما يزال تراجع تمرّد الطالبان أمراً غير واضح. وفيما شهد العام 2004 قليلاً من العنف المحفّز سياسياً، امتاز العام 2005 بهجمات إرهابية كانت قد خبرتها البلاد في ظل حكم المجاهدين والتالبان. وبخلاف الانتخابات الرئاسية التي اعتبرها أصدقاء قرزاي وأعداؤه السياسيون لعبة "له" - مع حصيلة قُدرت لصالحه - فقد اعتُبرت الانتخابات البرلمانية والإقليمية المفتوحة والأكثر تعقيداً مناسبة تماماً للتهويل السياسي من خلال أعمال العنف. وتبقى مسألة التأكد ممّا إذا كان هذا النموذج سيتسمر أم لا. ويدّعي بعض المراقبين أنه ما إن يغادر المجتمع الدولي أفغانستان، ولا سيما الولايات المتحدة بقوتها الجوية، فسيعود الطالبان ويحاولون استرداد السلطة الكاملة على هذا البلد. ويستبعد آخرون هذه الإمكانية، مستندين إلى التطورات السياسية والاقتصادية خلال السنوات الثلاث الماضية: فهم يصرون على أن الأصولية لم تعد تجد لها أرضاً خصبة في معظم أرجاء أفغانستان. ولا يمكن للتالبان، إذا ما استلموا الحكم، تقديم

مستقبلٍ مستقرٍّ ومزدهر بعد الآن. وانطلاقاً من قناعة الغالبية العظمى للشعب الأفغاني، فإن مستقبل أفغانستان رهناً بدعم المجتمع الدولي والتزامه، وهو أمرٌ يمكن لقرزاي توفيره، لا الطالبان. وعلى أية حال، لن تستفيد أفغانستان من استراتيجية قائمة على مواجهة الطالبان فحسب. وعلاوةً على ذلك، فإن استراتيجية قرزاي المتمثلة بتحقيق المصالحة وإعادة الدمج جديرةً بنُصح المجتمع الدولي ودعمه، لأنها تبدو التوجّه الأفضل لإرساء الاستقرار وبناء الأمة.

### أفغانستان في المنطقة: مسؤولية الجيران

إن مسألة تقوية وتحويل دولةٍ ضعيفة وعاجزةٍ تتطلب مشاركة جيرانها، ولا سيّما الدولة المجاورة التي كانت في نزاعٍ مع الدولة المعنية. وهذا الأمر صحيحٌ بصفةٍ خاصة في البلقان الغربي (كوسوفو) وأفغانستان. ولا يُنكر أحدٌ في كابول أن الحكومة الباكستانية تساهلت حيال تسلّل الطالبان والقاعدة، هذا إن لم تكن قد رعتّه.

ولا تشكّل أفغانستان اليوم في مرحلةٍ ما بعد النزاع أي تهديدٍ عسكري أو اقتصادي لجيرانها. وقد تمثلت وفرة تدفق المياه من نهري كونار وكابول الاستثناء الوحيد. فالقبائل الموجودة على الجانب الأفغاني من الحدود مع باكستان، والتي تعتبرها القبائل الموجودة على الضفة المقابلة بمثابة قبائلٍ مغتصبةٍ لتلك الضفة، تفكر ببيعها للبشاوريس الذين هم بحاجةٌ ماسّةٍ إلى المياه. ولكن هذا الأمر لا يشكّل جزءاً من السياسة الخارجية للحكومة الأفغانية المركزية. وعلى العكس، فأفغانستان سوقٌ هام للتصدير، ولا سيّما لإيران وباكستان، بما فيها التجارة التعاقبية السريعة بين باكستان وأفغانستان في حقل استيراد الإلكترونيات، مثلاً، التي تُفرض عليها ضرائب مرتفعة. وبالرغم من أن العقد الأول شهد إنشاءً أنبوب غازٍ طبيعيٍ عابرٍ للقارات يمتدّ من تركمانستان إلى الهند وباكستان التواقّتين للطاقة، يمكن لأفغانستان أن تصبح أيضاً دولةً ترانزيت تمرّ بها أنابيب أخرى من النفط والغاز إلى شبه القارة، قادمةً من حوض بحر قزوين.

عملياً، تحتاج أفغانستان إلى جيرانها لتأمين كافة لوازمها الأساسية والسلع



الاستهلاكية. وهي في هذا الإطار تعتمد إلى حد كبير على باكستان وإيران. وبشكل مغاير تماماً لما تقدّم، فإن التوترات بين كابول وإسلام آباد، وبين كابول وطهران أحياناً، لم تتوقّف بما أن أفغانستان مستمرّة بالمعاناة من تسلّل الإرهابيين، والطالبان، ورجال المخابرات، من إيران وباكستان، سيّما وأن باكستان تملك برنامج عملٍ سياسي لا جيوسياسي (التأثير وإشاعة حالةٍ من اللااستقرار). وبالإضافة إلى ذلك، يسعى شيعة إيران وراء مصالحهم الدينية في آسيا الوسطى (هازارا)، كما في الغرب والشمال. وبالرغم من قيام المملكة المتحدة وألمانيا بالحثّ على علاقات جوار جيّدة من خلال إعلان كابول في كانون الأول/ديسمبر 2002، بالإضافة إلى لجنة ثلاثية (أفغانستان - باكستان - الولايات المتحدة - عقدت أكثر من عشرة لقاءات حتى آخر أيار/مايو 2005) حاولت جاهدةً الاهتمام بأمر الحدود الأفغانية - الباكستانية المضطربة وبالنزاعات القائمة بسبب عمليّات التسلّل، إلّا أن المجتمع الدولي لم يستنفذ إمكانياته كلّها بعد لممارسة مزيدٍ من الضغط السياسي على باكستان، وإيران، والدول المجاورة في آسيا الوسطى، لحملها على دعم أفغانستان بدلاً من إفساد الجهود المبذولة لبناء الأمة في هذا البلد. وفي هذه الحالة، من شأن مبادرةٍ سياسيةٍ مشتركة للشركاء الأميركيين والأوروبيين أن تكون مفيدةً إلى أقصى حدّ. وسبق للمملكة المتحدة أن عقدت لقاءاتٍ ثلاثيةٍ دوريةٍ بين لندن، كابول، وطهران. وتتطرّق مذكرة التفاهم للشراكة الأميركية - الأفغانية الاستراتيجية الصادرة في 23 أيار/مايو، وفي مقاطع عديدة، إلى تعزيز التعاون بين أفغانستان وجيرانها. لقد دعا الرئيس قرزاي في نهاية أيار/مايو 2005 إلى اتفاقيةٍ أكثر تفصيلاً وصياغةً لتعزيز حالة التعاون وعدم التدخل في المنطقة، مشيراً إلى أن الهند وروسيا يمكنهما أن تصبحا جزءاً منها، وذلك بخلاف ما جاء في إعلان كابول. وللولايات المتحدة علاقاتٌ وثيقةٌ نسبياً مع باكستان، كما هي حال الأوروبيين مع إيران. ويجب دمج كل هذه العناصر في استراتيجيةٍ إقليميةٍ تشمل ضفّتي الأطلسي.

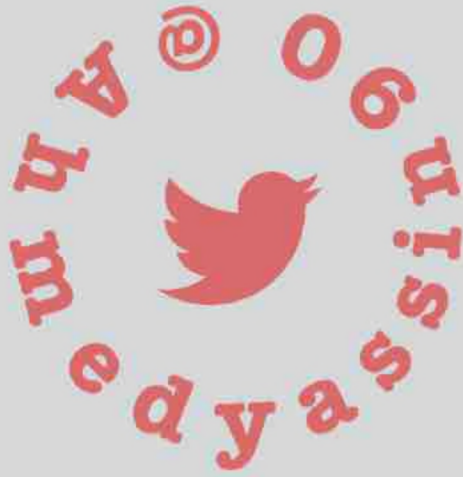
## الخاتمة



تبقى أفغانستان أحد التحديات الرئيسية للشراكة عبر الأطلسي كونها جزءاً من منطقة الأزمات الإسلامية الممتدة. والتهديدات الممكنة التي لا تواجه الأمن الغربي وطريقة حياته فحسب، بل السلام والاستقرار العالمي أيضاً، والتي تنبثق من دولة هندوكوش التي ما تزال هشّة وضعيفة، تتطلب مساعدة مستمرة من الشركاء الأطلسيين لبناء السلام والدولة. ومقارنةً مع تحديات أخرى قاموا بمواجهتها، فإن طريقة تعاظمي الشركاء مع الأزمة الأفغانية هي دليل على العلاقة الأطلسية في أفضل الأحوال - بالرغم من أنها غير مثالية بعد، بل مرضية على الأقل. إن الجزء المتعلق ببناء الدولة من عملية بناء الأمة هذه يوفر بشكل خاص لهذا البلد القديم الذي أُصيب بويلات الحرب مجموعة كاملة من المؤسسات الديمقراطية في غضون أربع سنوات، وعلى نحو مُلفت. ومن جهة ثانية، يجب القيام بالمزيد لضمان تمكّن أفغانستان في مرحلة ما بعد بون من الاتكال على دعم مستمرّ من المجتمع الدولي. وما لم ينجحوا في حشد شركاء جدد لأفغانستان في بناء الأمة، سيكون على أميركا، وكندا، والاتحاد الأوروبي، إضافةً إلى اليابان، وفي المستقبل المنظور، تحمّل العبء الرئيسي لهذه المهمة. ومن شأن علاقةً أطلسيةً محسّنة حيال بناء مشتركٍ للأمم خارجيةً بشكلٍ عام، ولأفغانستان بشكلٍ خاص، وبالتزامن مع أدواتٍ وسياساتٍ أساسية هي أقرب إلى الكمال، أن تخدم المصلحة المشتركة: أفغانستان آمن، وديموقراطي، ومزدهر، يصلح كمرساةٍ للاستقرار في مثلث الشرق الأوسط الكبير، وغرب آسيا، وآسيا الوسطى، وآسيا الجنوبية.

**المراجع**

1. For a detailed description and analysis of the PRT concept, see Michael Schmunk, "Neu im Werkzeugkasten der Nation-BUILDER: Berlins Zivil-Militaerische Wiederaufbauteams am Hindukusch. Entstehung, Konzept und Erfolgchancen Deutscher Provincial Reconstruction Teams," in *Unterwegs in die Zukunft. Afghanistan-Drei Jahre nach dem Aufbruch vom Petersberg*, edited by Claudia Gomm-Ernsting and Annett Guenther (Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag, 2005), pp. 329–61; Michael Schmunk, "Provincial Reconstruction Teams: Taugliche Helfer beim Nation-Building?" (Berlin: German Institute for International and Security Affairs (SWP), July 2005).



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---



پاکستان

# باكستان ومنطقة هلال الأزمات

## ستيفن بي. كوهين

بما أن باكستان موجودة في نقطة تقاطع العديد من الاهتمامات الأميركية والأوروبية، فقد ربطت بالإرهاب، والانتشار النووي، والتطرف الإسلامي. باكستان بلدٌ غير مستقر على الصعيد السياسي، ويواجه مشاكل اقتصادية، وواجه مؤخراً سلسلة من الأزمات مع الهند حمل بعضها الطابع النووي. تقع باكستان أيضاً في تقاطع طرق جيواستراتيجي، إنها مرتبطة بالهند جغرافياً، وثقافياً، وبعداً مزمناً. وقد أعلنت باكستان نفسها دولةً إسلاميةً، وتربطها بالعالمين الإسلامي والعربي روابط عديدة، ولديها طموحات في أفغانستان، وآسيا الغربية، والوسطى منذ أمدٍ بعيد، وتحتفظ بروابط عسكرية واستراتيجية مع الصين وكوريا الشمالية.

في 25 آذار/مارس 2005، أعلنت إدارة بوش سياسةً شاملة تتناول "آسيا الجنوبية" - السياسة الأولى على الإطلاق المعلن عنها حيال المنطقة في العقود الأخيرة. وبايجاز، أعلنت الإدارة أنه سيتم بيع باكستان عدداً غير محدد من طائرات أف - 16؛ وأعلنت في الوقت نفسه أنها مهّدت الطريق أمام تقنية عسكرية متقدمة مع الهند، ولم يقتصر الأمر على هذا الحد بل أعلنت عن تعاون على الصعيدين النووي المدني والفضائي، مما أتاح للشركات الأميركية فرصة الانضمام إلى شركاء هنود في صناعة تجهيزات عسكرية متقدمة. وبناء عليه، صدر بيانٌ عن ثلاثة من مسؤولي الإدارة - دون التعريف عن أنفسهم - عرض بتوسّع لهذه السياسة<sup>1</sup>.

من جهة ثانية، كان بيان آذار/مارس الأصلي والتوسعات اللاحقة غير كاملين. وتدبّرت الإدارة أمر تخطي المعارضة الداخلية في صفوفها لهذه السياسة الجديدة، ولكن هناك

مخاوف محتملة في الكونغرس، وما يزال هناك الكثير ممّا يتوجّب القيام به قبل التمكن من القول إن واشنطن أعدت سياسة متماسكة حيال باكستان.

في هذا السياق، تنتظر بعض الأسئلة إجاباتٍ عنها. ما هي المصالح الأميركية في باكستان؟ ما هي الروابط المحتملة بالمصالح والسياسات الأوروبية؟ ما هي المخاطر الكبرى المحيطة بالسياسة الأميركية المعلن عنها حديثاً؟ وقبل التطرّق إلى تلك الأسئلة، يجب توضيح أربع مشاكل أساسية: ارتباط باكستان بالإرهاب، برنامجها المتعلّق بالأسلحة النووية ونشاطات نشر التقنية النووية، الاضطرابات المحلية، وعلاقاتها بالدول المجاورة الأساسية ولا سيّما أفغانستان والهند.

## الإرهاب

بعد هجمات 11 أيلول/سبتمبر، أُجبرت باكستان على التعاون مع الولايات المتحدة لتعقب عناصر القاعدة السريين، علماً أنها كانت أقل حماساً للتعاطي مع ما تبقى من الطالبان. وبعد المواجهة الحدودية مع الهند (2001 - 2002)، وتحت تأثير ضغط أميركي وهندي كبير، قامت بتعديل موقفها من دعم الإرهابيين الذين يستهدفون الهند. (هناك واقع هام يجب أخذه بعين الاعتبار وهو أن المجموعات الإرهابية التي تتخذ من باكستان قاعدة لها، وتستهدف الغرب أو تنشط في باكستان نفسها، لا يمكن فصلها عن تلك التي هاجمت الهند).

إن السياسة الجديدة للإدارة توفر رافعة قوية يمكن استخدامها لإقناع باكستان بتخفيف دعمها للجماعات الإرهابية أكثر فأكثر، وإنهاءه في نهاية المطاف، وإقفال معسكرات التدريب، وتحسين مستوى الإشراف على امتداد خط المراقبة، ومواجهة الدعاية المتطرّفة. تتمثّل هذه الرافعة بالمبيعات والمساعدة العسكرية. في حين تعتبر باكستان هذه الجماعات عناصر سياسية واستراتيجية هامة، فهي ما تزال تنظر بأهمية أكبر إلى علاقة عسكرية مع الولايات المتحدة تمكّنها من الحصول على معدات أميركية متطورة. وباستمرار القوات المسلحة الباكستانية في مركز السلطة السياسية، يجب ربط



المبيعات العسكرية الجديدة بالأداء الجيد حيال الإرهاب. وإذا التزمت باكستان بتعهداتها في شأن اتباع موقف أكثر صرامة من الإرهاب والتطرف، وأظهرت قوة وكفاءة في هذه المسائل، يمكن وقت ذاك رفع مستويات المبيعات العسكرية التي تتم مناقشتها. وبالفعل، بينما يصرح المسؤولون الأميركيون علانية بأنه لن يكون هناك "ربط" بين المبيعات العسكرية وأداء باكستاني جيد في ما يتعلق بالإرهاب، يُقرّون سرّاً بوجود رابط. ثانياً: لمواجهة النفور الشعبي المتزايد تجاه الحكومة الباكستانية الذي يؤدي إلى تنامي تأييد التطرف، يجب تشجيع باكستان على تحسين قوات الشرطة ذات السمعة الرديئة بما أن دعم المجموعات الإرهابية هو جزئياً نتيجةً لبيئة سيئة مرتبطة بالقانون والنظام. ويجب تشجيع الرئيس برويز مشرف أيضاً على الانتقال من القول إلى الفعل في ما يتعلق بمفهوم "الاعتدال المتنور" ودعم التوجهات الليبرالية والمعتدلة في المجتمع الباكستاني. وتوصّف بعض هذه الخطوات لاحقاً في القسم الذي يتناول إعادة صياغة برنامج العمل المحلي.

ثالثاً: سيكون من الواجب ربط استعداد باكستان باتخاذ إجراءات ضد الإرهابيين الناشطين في كشمير بالتطبيع مع الهند بما أن باكستان لن تكون راغبةً بتجريد نفسها من أداة سياسية حيوية. ويجب على الولايات المتحدة مساندة الحوار القائم مع الهند بفعالية دون أن تكون متحفظة حيال ربط جزء من علاقاتها الاستراتيجية الجديدة بنيودلهي، على الأقل، برد فعل إيجابي حيال تنازل باكستاني.

أخيراً: وبما أن الاقتصاد الباكستاني بات في مظهر أفضل الآن بطريقة من الطرق، يجب الاستمرار بتقديم الحوافز على صورة معونة اقتصادية. والتهديدات الاقتصادية التي كانت فعالة جداً بعد 11 أيلول/سبتمبر لم تعد مفيدة، ولكن يجب ربط تلك المعونة - بوضوحٍ وعلانيةٍ - بإصلاح حقيقي للاقتصاد الباكستاني.

## المخاوف النووية

إن برنامج إسلام آباد النووي الذي ينمو بسرعة أدخل البلاد في سباقٍ مع الهند على

التسلّح النوويّ، ونشر التكنولوجيا النوويّة في شمال شرق آسيا، والخليج العربي، والشرق الأوسط. وتشكّل هذه النشاطات تهديداً للمصالح الأميركيّة الحيويّة. لقد اتخذت باكستان بعض الخطوات، مُلزمةً نفسها بسياسةٍ صارمةٍ للحدّ من انتشار الأسلحة النوويّة وهي تزوّد الوكالة الدوليّة للطاقة الذريّة، وربما هيئاتٍ أخرى أيضاً، بنماذج من برنامجها للتخصيب النووي بهدف إثبات عدم وجود علاقة بين باكستان والبرنامج الإيراني. ومن جهةٍ ثانية، وفيما يُحتَمَل أن تكون شبكة عبد القادر خان، التي من خلالها نقل العالم النووي الباكستاني التكنولوجيا النوويّة إلى خارج البلاد، ما زالت سليمة، وحتى مدعاةً للقلق، قد تكون هناك شبكاتٌ أخرى في باكستان غير قادرة على اكتساب التكنولوجيا النوويّة وتكنولوجيا الصواريخ فقط بل نشرها أيضاً.

ويجب على ردّ الفعل الأميركي أن يكون أكثر صرامة، وعلى واشنطن الاستعداد للتصعيد. ومجدّداً، ستكون المعونة العسكريّة مشروطةً بقيودٍ نوويّةٍ إلى أقصى حدٍّ، كما تُسلّم به الإدارة سرّاً. ومع ذلك، فالعصيّ مطلوبةٌ إلى جانب الجزرات. ويجب على واشنطن الإشارة سرّاً إلى أن باكستان لن تواجه قطع المبيعات العسكريّة فحسب إن هي سرّبت هذه التكنولوجيا إلى دولٍ معاديةٍ أو جماعاتٍ متفرّعة عن الدولة، بل ستواجه أيضاً إمكانيّة فرض عقوباتٍ أميركيّة متجدّدة، وربما عمل أميركي مباشر، لا بل أيضاً تعزيز القدرات الاستراتيجية والنوويّة للهند.

كما يجب على واشنطن أيضاً الإشارة إلى أن التزام باكستان بالقيود التي تتضمنها معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة النوويّة، وأنظمة تقييديّة أخرى تتناول الصواريخ والأسلحة النوويّة، ولا سيّما مبادرة الأمن الانتشاري، ومبادرة الأمن الاحتوائي، قد يؤدّي إلى تعاونٍ عسكري واستراتيجي معزّز. وقد يبدو هذا الأمر مكافأةً لباكستان على سلوكها السابق، ولكنه أقل ضرراً لدى مقارنته مع إمكانيّة ظهور سلوكٍ أسوأ في المستقبل.

ويجب على واشنطن ألا تفترض أن الإذعان سيكون مهمّةً سهلة بالنسبة إلى



باكستان. وعلى الصعيد المحلي، ما يزال البرنامج النووي يحظى بشعبية كبيرة كما جاء في التصريح البطولي الذي نُسب إلى عبد القادر خان. وكجزء من عملية بلوغ مستوى الدولة النووية الموثوقة، يجب تشجيع الحكومة الباكستانية على قطع الرابط الشعبي بين الأسلحة النووية والهوية الباكستانية.

## هل باكستان دولة ضعيفة؟

باكستان هي دولة تترنّج منذ زمن على شفير العجز والسقوط. ويبقى إيجاد حلول للاقتصاد أمراً صعباً، والنظام السياسي غير متماسك وتنقصه المؤسسات. ولا يمكن للغرباء أن يكونوا بديلاً للقيادة الباكستانية، ولكنهم قادرون على اتخاذ خطواتٍ قد تساعد على تجنب الكوارث. وتتمثل المشاكل الأساسية في هذا البلد بمثابرة التطرف الإسلامي (مع عنصرٍ قوي معادٍ للولايات المتحدة مستوطنٍ في باكستان)، وبالاقتصاد اللامتوازن، والتوجّه القائم على التقدّم خطوتين إلى الأمام والتراجع ثلاث خطوات في ميادين حقوق الإنسان، واعتماد الديمقراطية، والانفتاح السياسي.

### التطرف الإسلامي

ازدهر التطرف الإسلامي في باكستان بسبب عقودٍ من الدعم من مصادر أجنبية وأجهزة المخابرات الباكستانية. ويقوم هذا التطرف على عنصرٍ قوي في معاداة الولايات المتحدة الأميركية، وقد انتشر على نطاقٍ واسع بسبب تشجيع المتطرفين الإسلاميين، والأعمال الأميركية الحالية التي يمكن ملاحظتها، والتراخي الحكومي. واليوم، يمكن اعتبار باكستان إحدى الدول الأكثر معاداةً للولايات المتحدة في العالم، وهو واقعٌ يشكل تهديداً للمصالح الأميركية في المنطقة وخارجها. ولذلك، لا يمكن التغاضي عن هذا التهديد ويجب التعاطي معه بثلاث طرق:

أولاً: يجب على أميركا إعداد دفاعٍ قوي عن مبادئها الخاصة عبر الصحافة، والتبادل الأكاديمي، وبرامج المعلومات العامة. فقد أخلت الساحة لأولئك الذين يعارضونها من خلال إقفال المراكز الأميركية في باكستان وتشذيب العديد من برامج التبادل. وبدأت



الولايات المتحدة غير مهتمة بالالتزام بالإيديولوجي حيال مجتمع معارٍ لها أكثر فأكثر. ويجب إعادة فتح المراكز الأميركية والاستعانة بموظفين باكستانيين لإدارة شؤونها إذا بدا أن الأميركيين عرضة لخطر كبير. هذا، وقد ازدادت برامج التبادل الأكاديمي بشكل هامشي، ولكن قليلاً من الأميركيين سيقصدون باكستان. وفي الوقت نفسه، يجد الطلاب الباكستانيون القدوم إلى الولايات المتحدة أمراً صعباً بشكل متزايد بسبب مسائل مرتبطة بتأشيرات الدخول وإجراءات التسجيل. وبينما يبقى الأمن أحد الشؤون المثيرة للقلق، يجب على الحكومة الأميركية تشجيع التبادل الأكاديمي الخاص، وبرنامج لتقديم الإعانات المالية لشراء الكتب، وترجمة المستندات والدراسات التي تشرح السياسة الأميركية إلى اللغة العامية. إن برامج معلوماتٍ مماثلة مكلفة نسبياً ولكنها جزء أساسي من سياسة الوقاية، ويجب اعتبارها استثماراً يحمي المصالح الأميركية، وحياة الأميركيين، وممتلكاتهم.

ثانياً: في ما يتعلق بالأحزاب الإسلامية، يجب تشجيع باكستان على التخلي عنها والسعي إلى النفوذ والسلطة من خلال وسائل سلمية كإجراء اختبارٍ انتخابي حرّ وعادل. وهذه الأحزاب أضعف بكثير من أحزاب الاتجاه السائد الوسطي، ولا يمثل نجاحها في الانتخابات الأخيرة في إقليمين نزعةً وطنية - باستثناء ما تكنّه من مشاعر معادية للولايات المتحدة السائدة في كل أنحاء باكستان.

ثالثاً: يجب تشجيع باكستان على إعادة التفكير ملياً بمخططاتها المرتبطة بالإصلاح التربوي. وحتى الآن، ركزت واشنطن على المدارس (المدارس الدينية)، معتبرةً إيّاها مدارس للإرهاب، في حين تستمرّ إسلام آباد بالتشديد على أهمية التعليم التقني بادئةً ببرنامجٍ آخر لتدريب آلاف العلماء والتقنيين. والتجمع العسكري - التربوي - الصناعي الضخم هو خير مثالٍ على ذلك. ولا تهتم القيادة الباكستانية إلا قليلاً بالانهيار الكامل الذي يصيب ميادين دراسة القانون، والعلوم الإنسانية، والعلوم الاجتماعية، والفنون. وهذا الإصلاح يتماشى مع نظرةٍ تربويةٍ تلائم دولةً استبداديةً لا من يطمح إلى مجتمعٍ حرّ.

وعلى مستويي التخرّج ومرحلة ما بعد التخرّج، سيكون التوسّع المخطّط له في العلوم والتكنولوجيا مفيداً، ولكن إعادة إحياء الجامعات العامة والمؤسسات الخاصة التي ازدهرت يوماً هو بالأهمية عينها. ويجب أن تشمل إعادة الإحياء هذه المدارس المرتبطة بالكنيسة (كمعهد فورمن كريستشن المعاد إحياءه حديثاً) والمبادئ الليبرالية، والعلوم الإنسانية، وبرامج العلوم الاجتماعية في جامعات ومعاهد الدولة التي كانت محترمةً في السابق. وتكمن المشكلة هنا في أن القيادة العسكرية تعتبر أن هذه البرامج لا علاقة لها بالموضوع، وحتى أنها خطيرة.

كما يُفترض بالولايات المتحدة زيادة دعمها للنظام التربوي الباكستاني أكثر فأكثر، والإنفاق على المستويات العليا والدنيا بالقدر نفسه. وبهذه الطريقة، يكون عليها اتباع المبدأ القائل إن أي مساعدة تربوية سوف ترتبط بزيادات باكستانية مستمرة في ميزانية التربية. ونمت هذه الميزانية في السنوات الأخيرة، ويدّعي وزير التربية الحالي (رئيس سابق لجهاز المخابرات الداخلية) أن الميزانية قد تنمو بشكل أسرع، ولكن يُفترض بواشنطن جعل المعونة السخية مشروطةً بزيادات في الميزانية التربوية. ويُفترض بها أيضاً الإلحاح على إصلاح المؤسسة التربوية الباكستانية وتخفيض عدد الجنرالات الذين عُيّنوا في مناصب أساسية في البنية التحتية التربوية.

وعلى المستويات الدنيا - التعليم الابتدائي والثانوي - يجب أن تكون المعونة مشروطة إلى حدٍّ كبير بما يتمّ إنجازه بالفعل على مستوى معرفة القراءة والكتابة وتدريب المدرّسين، وما يرافق ذلك من علامات فارقة يمكن قياسها. وعلى كافة المستويات، يجب على الحكومة الباكستانية تولّي مسؤولية توفير الاعتمادات المالية بشكل متزايد. وإذا خُفّض إنفاق الحكومة على التربية، أو أنه لم يزداد باطراد، يُفترض بباكستان إذ ذاك دفع ثمن ذلك انخفاضاً في المعونة العسكرية والاقتصادية.

وعلى مستوى التعليم العالي، على واشنطن تمويل عددٍ قليل من المشاريع الأكثر أهمية تكون بمثابة مساهمة دائمة بالتعليم الباكستاني العالي. وقد يكون الأمر على

صورة مؤسسية مماثلة لمعهد ماساشوستس للتكنولوجيا يمكن مقارنتها بالمعاهد الهندية للتكنولوجيا في الهند المُعدّة لتدريب المهندسين والعلماء بحيث يكونون متفوّقين على الصعيد العالمي، أو جامعة ذات جودة عالية مُعدّة على غرار المؤسسات الأميركية التي تمنحها الحكومة الأرض وتضمّ التعليم/التطبيقي، والعلمي، ودراسة الفنون على مستوى عالٍ جداً، بحيث يكون بإمكان أعدادٍ كبيرة من الطلاب الاستفادة من الأمر بكلفةٍ متواضعة. والجامعات الزراعيّة التي أنشئت في باكستان والهند في الستينيات من القرن العشرين هي سابقةٌ في هذا المجال.

وفيما يمكن تدريب بعض المهارات في الولايات المتحدة، يُفترض تشجيع باكستان أيضاً على إرسال بعض الطلاب المتقدّمين في التحصيل العلمي إلى الهند ودولٍ مشابهة للحصول على تدريبٍ تقني وغير تقني. ويمكن لاتحاد جنوب آسيا للتعاون الإقليمي رعاية هذه البرامج ممّا يجعلها أكثر استساغةً على الصعيد السياسي بينما يتمّ تعزيز المؤسسات الإقليمية.

## الاقتصاد الضعيف

كان الاقتصاد الباكستاني على شفير الانهيار قبل أن يتمّ إنقاذه بواسطة معونةٍ كبيرة وحذف دينٍ بعد 11 أيلول/سبتمبر. والأداء الاقتصادي على المدى الطويل هو أفضل الآن، وبعض المدن هي أكثر ازدهاراً بوضوح، ولكن الفقر يستمر بالنمو كما هو حال الانقسام الحاصل بين الأغنياء والفقراء. ومن شأن اتباع سياساتٍ أربع أن يكون مفيداً.

أولاً: يُفترض استمرار المعونة الاقتصادية الطويلة الأمد والقروض الميسّرة، ولكن يجب على الباكستانيين أن يتحقّقوا من أن ميل حكومتهم إلى الولايات المتحدة يودّي إلى مكاسب هامة على صعيد كل الطبقة الاجتماعية الاقتصادية. ومن شأن مشاريع محدّدة في ميدان التكنولوجيا العالية، والمعونة التقنيّة لتحسين الصناعة البلدية، وقدرات البحث والتطوير، إظهار أن باكستان المنافسة على الصعيد العالمي هي مصلحة أميركية.

ثانياً: على واشنطن تشجيع الشركات الأميركية (ربما من خلال الحوافز) على



الاستثمار في باكستان. فقد تكون على الأرجح حذرة نظراً للمشاكل والشكوك الأمنية، ولكن من الأهمية بمكان قيام تلك الشركات الأميركية بالاستثمار في مجالات تُعتبر حيوية للنموّ الباكستاني المتوازن. وليس من شأن أي خطوة تحقيق هذا النموّ (والقيام بالمزيد لتخفيف التوترات الاجتماعية والسياسية) أكثر من توجّه جدّي لإصلاح الشعب، ويلاحظ غياب هذا الأمر. ومن جهة ثانية، يبدو أن القيادة الباكستانية الحالية غير مهتمة بهذا الإصلاح.

ثالثاً: يُفترض استشارة اليابان بشكل وثيق في مسائل اقتصادية تتعلق بباكستان، بما أن اليابان هي المستثمر الأجنبي ومانح المعونات الأكبر. أخيراً: إن المحاسبة أمرٌ أساسي. فباكستان تقترب باستمرار من رأس قائمة الفساد التي وضعتها ترانسبارنسي إنترناشونال. ويجب ربط المساعدة الاقتصادية بما يشير إلى إنفاق المال بالطريقة الملائمة.

### **الديموقراطية وإنشاء مؤسسات سياسية جديدة**

عبرت وزيرة الخارجية كوندوليزا رايس عن سياسة أميركية أكثر قسوة حيال اعتماد الديمقراطية في باكستان، ولكن سيكون من الصعب إقناع الحكومة الباكستانية الحالية بهذا التوجّه. وصرّحت رايس مؤخراً، وبصورة علنية، أن الولايات المتحدة تتوقع أن تكون انتخابات العام 2007 نقطة تحوّل. وتخشى القوات المسلّحة من أن عودة كاملة للحكومة المدنية تعني عودة للسياسات المعادية لتصور الجيش في ما يتعلق "بالمصلحة الوطنية". ومع ذلك، يُفترض بالولايات المتحدة الإصرار على أن تسمح الحكومة الباكستانية للأحزاب السياسية الموالية للاتجاه السائد (حزب الشعب الباكستاني وتحالف مسلمي باكستان) بالعمل بحرية. ويجب أن تكون النتيجة طيفاً من الأحزاب المعتدلة، الإسلامية وغير الدينية، المستعدة للعمل في سياق برلماني والمتسامحة حيال الأقليات الطائفية والأقليات الأخرى.

إن أولئك الذين يعارضون اعتماد الديمقراطية يراهنون على الجيش ومجموعة من الأحزاب الإسلامية. ولا يمكن للجيش حكم باكستان بفعالية، وقد تعتبر الأحزاب المذكورة

الديموقراطية طريقاً مختصراً للسلطة المطلقة، ولكن قدرتهم على الحكم هي مدار تساؤل كما أن عداؤهم للغرب هو أمر واضح. والجيش بحاجة إلى الإسلاميين الراديكاليين ليكونوا التهديد الذي يعيق من خلاله داعميه الغربيين؛ فالإسلاميون ينتظرون الفرصة الملائمة، وهم يختبئون في مؤسسات باكستانية عديدة ويبنون، في الوقت نفسه، بنيتهم التحتية الخاصة بهم على صورة سلسلة مدارس ممتدة عبر البلاد. وما لم تعتمد باكستان الديموقراطية، فما سينبثق على الأرجح هو ائتلاف يضم الجيش والقوى الإسلامية والراديكالية المحتملة في باكستان.

## محيط باكستان

لباكستان روابط وثيقة بدولتين هامتين في شرق آسيا (الصين وكوريا الشمالية؛ فيما يستمر اليابان مانحاً أساسياً)، إضافة إلى بعض دول الخليج الأكثر أهمية (ولا سيما المملكة العربية السعودية). وستستمر باكستان بالسعي للعب دور الوسيط بين المنطقتين، وهي سياسة لا تشكل تهديداً حيوياً للمصالح الأميركية إلا عندما تشمل نقل التكنولوجيا الخطرة أو الإيديولوجيا الراديكالية. ولباكستان أيضاً علاقات مثيرة للمشاكل مع جيرانها القائمين إلى الشرق وإلى الغرب.

## الهند

تطال علاقة باكستان العدائية بالهند المصالح الأميركية على المديين القريب والبعيد. وتتباهى إدارة بوش بأنها تمتلك سياسة حيال منطقة جنوب آسيا، ولكن عندما يتعلق الأمر بالعلاقة المشكوك فيها بين الهند وباكستان، تغدو المسألة مرتبطة بالأمل دون أي شيء آخر، ولا يمكن اعتبار الأمل سياسة. ومن المستحيل الادعاء، كما دأبت إدارة بوش تكراراً، بأن هذه الأخيرة أزالَت الرابط القائم بين سياستها حيال الهند وسياستها حيال باكستان؛ وفيما قد تكون لأميركا أهداف استراتيجية مختلفة بطريقة ما في ما يتعلق بكل دولة، لا يمكن تجاهل حقيقة أن أزمة مستقبلية بين هاتين القوتين النوويتين من شأنها أن تكون حدثاً مكرهاً، ويتوجب على الولايات المتحدة بذل أقصى ما بوسعها لتفادي أزمة



مماثلة. ويمكن لواشنطن اتخاذ ثلاث خطوات للتعاطي مع ما تعانيه العلاقات الهندية - الباكستانية.

أولاً: يُفترض بها الاستمرار بتشجيع حواراتٍ غير رسميةٍ حول كشمير، والمسائل النووية، ومجالات التعاون، وإدارة النزاع. وعلى المؤسسات الخاصة توسيع دعمها لتشمل برامج مماثلة، بما فيها لقاءات برلمانيين مع الصحافة، وبرامج تربوية تجمع بين صغار السن من الهند والباكستانيين.

ثانياً: إن التفاوت في القوة بين الهند وباكستان هو أمرٌ يمكن للولايات المتحدة التأثير فيه. فواشنطن هي في موقعٍ يحوّلها أن يكون لها ضلعٌ مجدداً في ما يتعلّق بمستويات التوازن من خلال بيع تجهيزاتها وتكنولوجياها العسكرية للهند وباكستان. ويجب ألا تكون المبيعات والمساعدة العسكرية لباكستان التزاماً بدعم الجانبين في سباقٍ مفتوحٍ للتسلّح؛ فلا يجب تزويدهما إلا بما لا يتسبّب بإعادة الهند النظر بحوارها مع باكستان، ويمنح باكستان الثقة بالتفاوض والقيام بتنازلاتٍ هامةٍ للهند. ولذلك، قد يكون من المفيد امتلاك تقييمٍ هادفٍ للتوازنات العسكرية والنووية التقليدية الحالية يدفع الهند وباكستان تدريجياً إلى نوعٍ من أنواع التفاهم على مدى ما يجب إحرازه على الصعيد العسكري وتأثيره في عملية السلام الهندية - الباكستانية.

أخيراً: يجب على الولايات المتحدة الذهاب إلى أبعد من تقديم الخدمات الشفوية فحسب، بحيث تكون بطريقةٍ ما أكثر نشاطاً في دعمها عملية السلام الحالية بين الهند وباكستان. ومن شأن عملية سلامٍ تؤدي إلى نتائج مرحلية، وتتحرك في الوقت نفسه بثباتٍ في اتجاه تسوية متبادلة، أن تقوم بالكثير للتخفيف من تأثير المتطرفين الإسلاميين، وتجعل مستقبل باكستان أقل ارتباطاً بالجيش؛ وسيكون هذا الأمر لصالح الهند في المدى البعيد. ويُفترض بعملية السلام محاولة الانتقال بتحديد المسألة من منطلق النزاع المحفّز حول السيادة على كشمير، والقانون، والأرض، إلى منطلق تحسين حياة الكشميريين. إن وضع إطارٍ للنزاع انطلاقاً من حقوق الإنسان يؤدي إلى ممارسة الضغط الصحيح على الهند، ولكنه يسمح لباكستان بحفظ ماء الوجه بعد أكثر من خمسة



عقودٍ من السياسات التحرريّة الوحديّة. وسيكون من الصعب بلوغ حلٍّ لمشكلة كشمير، أو إدخال تحسيناتٍ عليها، ولكن يجب أن يكون حل طويل الأمد هدفاً أميركياً. وإذا كان على الولايات المتحدة المشاركة بفعاليّة أكبر في عمليّة تطبيع متقدّمة باستمرار، فهل تستجيب الهند؟ فنيودلهي ترغب بباكستانٍ ضعيفةٍ وليّنة العريكة، ولكنها قد تنتهي إلى أن تكون دولةً راديكاليّة، مسلّحة، وميّالةً إلى تعزيز الثورة الإسلاميّة في الهند. ويمكن لنيودلهي القيام بتوجيه باكستان في اتجاهٍ أو آخر أكثر ممّا يمكن لأيّ دولةٍ أخرى القيام بهذا الأمر. وفيما يبدو أنها راغبةٌ باتخاذ الخطوة الأولى بأسلوبٍ بلاغيٍّ منمّق، كانت الهند ممانعةً تاريخياً لاتخاذ الخطوة الثانية الأساسيّة. ويمكن للولايات المتحدة القيام بالكثير لإقناع الهند بأنّها على قائمة مصالحها الاستراتيجيّة الطويلة الأمد لتكون على علاقةٍ إيجابيّةٍ ومنتجةٍ بجارها.

## أفغانستان

يجب على أيّ سياسةٍ شاملةٍ حيال باكستان أن تتناول أيضاً علاقة باكستان بأفغانستان. فعلاقات الدولتين علاقاتٌ معقّدة منذ زمنٍ بعيد، وقد شهدت تحوّلاً مدهشاً إثر إطاحة القوات الأميركيّة بحكومة طالبان في أفغانستان، وبعد رفض باكستان تقديم المساعدة للأميركيّين. وفيما تقوم لجنةٌ أمنيّةٌ ثلاثيّةٌ تشارك فيها الولايات المتحدة، وأفغانستان، وباكستان، بمراقبة التقدّم الحاصل في مواجهة القاعدة والطالبان، وتعمل التصريحات الباكستانيّة المكتوبة والمتعلّقة بأفغانستان على الطمأنة، ما يزال العديدون في إسلام آباد يعتبرون أفغانستان دولةً تابعة محتمّلة، وأن بعض الباكستانيّين سيتدخّلون مجدّداً في الشؤون الأفغانيّة إذا سنحت لهم الفرصة. وإسلام آباد مصالح تقليديّة في أفغانستان تشمل الرغبة بتفادي تمدّد النفوذ الهندي إلى داخل أفغانستان للحؤول دون قيام الهند بمحاصرتها (وهي أيضاً قلقاً من الوجود الإيراني هناك). وعلاوةً على ذلك، هناك خوفٌ من أن التحرك البشتوني الداعي إلى إنشاء وطنٍ للبشتون قد يعاد إحياءه على جانبَي خط دورانَد (الخط الذي حدّده البريطانيّون ويفصل بين أفغانستان

وباكستان) ومن الجماعات الإسلامية الراديكالية في الإقليم الحدودي الشمالي الغربي من باكستان المتناغمة بصفة خاصة مع التطورات في أفغانستان.

تتمثل السياسة الفضلى بالوقاية بما يضمن عدم انهيار أفغانستان تحت تأثير الفوضى، وبقاء باكستان داعمةً لنظام قرزاي الحالي، أو شيء مماثل له، والسماح بحيادية أفغانستان كما هي في الواقع. ويجب استمرار عملية بناء الأمة والدولة في أفغانستان، واعتبارها مكملّةً للدعم الأميركي والدولي. إن أفغانستان بحاجة إلى مساعدة خارجية جوهرية وطويلة الأمد للعناية بأمنها الخاص، ويُفترض بواشنطن دعم العملية بفعالية إدراكاً منها بأن الخطر الذي يفوق انهياراً أفغانياً هو انتشار الراديكالية في مناطق واسعة من باكستان.

## خيارات استراتيجية

من شأن تصحيح الأوضاع في باكستان أن يضع هذه الدولة في مصاف الدول المستقرة والحرّة نسبياً، وإلا فإنها ستتجه بشكل متسارع نحو الفاشستية، والراديكالية الإسلامية، والتفرقة المناطقية، والعداء المتجدد للهند، وعجز الدولة. ويجب على السياسة إقامة التوازن بين المصالح المتنافسة، والأخذ بعين الاعتبار صعوبة تشجيع التغيير في مؤسسات أخرى للدولة على المدى القريب والبعيد، والاستعداد في الوقت نفسه لحالات مستقبلية أسوأ.

في حالة باكستان، لا يمكن لسياسة تحالف غير قابلة للانتقاد أو سياسة عداء كلي تقدير المصالح الأميركية الهامة حق قدرها. وعلى المديين القصير والمتوسط، يجب على واشنطن العمل مع باكستان، مشجعةً الإصلاح المحلي والاعتدال في سياستها النووية وفي علاقاتها مع الدول المجاورة الهامة. وفي المدى البعيد، قد تثبت استحالة تحقيق هذه الأهداف، وعلى صانعي السياسة أن يكونوا مُدركين لعلامات التحذير المتنوعة التي تشير إلى أن الأمور تجري على نحو خاطئ:

- فشل في تبني جدول زمني للإصلاح. فمشرّف ليس ديغول أو نابوليون، والجيش



أقل شعبيةً الآن من أي وقتٍ مضى. كما أن الفشل في إنشاء مؤسساتٍ سياسيةٍ سيضمن أن باكستان أقل استقراراً في المستقبل ممّا كانت عليه في الماضي.

- قمعٌ سياسي ونوبَةٌ جديدة من القانون العُرفي. إن سدّ القنوات العلمانيّة، والإقليميّة، والإثنيّة، للتعبير من خلال حظرٍ قوي على النشاطات السياسيّة من شأنه فتح الباب أمام الإسلاميين الراديكاليين الماهرين باستخدام المساجد والمدارس للتجنيد والتعبئة.

- افتقارٌ إلى المصداقيّة لجهة المقادير الكبيرة من المعونات المتمثلة الآن بخط أنابيب النفط والغاز والمخطّط إنشاءؤه في المستقبل.

- لا تقدّم هام في الإصلاح التربوي. فبدون نظامٍ مدرسي متحوّل، ستستمرّ المدرسة بالتوسّع، ناشرةً الكراهية حيال الهند، وإسرائيل، والولايات المتحدة فضلاً عن عجزها عن تقديم تربية وتعليم جيدين لطلابها.

- عجزٌ عن مواجهة الجماعات الإرهابيّة الطائفية المحليّة. فتحدّي هذه الجماعات هو من مصلحة باكستان الحيويّة، وهو هدفٌ غالباً ما أعلنت عنه القيادة الباكستانيّة؛ وإذا كانت باكستان غير قادرة على إخضاع هذه الجماعات للمراقبة، فهذا مؤشّرٌ سيّئ بأن المؤسسة تفقد مبرّر وجودها.

- غضبٌ شعبي من مشرّف والولايات المتحدة. فاستمرار العداء الباكستاني تجاه الولايات المتحدة لسنواتٍ قليلة قادمة هو مؤشّرٌ بأن المعونة المقدّمة لباكستان والعلاقة السياسيّة الجديدة بها غير صالحتين. ويمكن أن ينتج عن الجيل التالي من ضباط الجيش المُحِبّطين من علمانيّة مشرّف، والمتّصفين بالطابع الإسلامي بطريقةٍ ما، وحتى المعارضين للولايات المتحدة بتصلّبٍ أكبر، قائد جيش يلعب أوراقاً إسلاميّة معادية للولايات المتحدة.

- نزاعٌ كبيرٌ آخر مع الهند. فبإمكان هذا الأمر تشديد قبضة القوات الراديكاليّة في باكستان، وإضعاف مكانة الجيش أكثر فأكثر، والتسبّب بالتأكيد بجولةٍ جديدة من التدخل الأميركي لمنع تصعيد المستوى النووي.



- تحولات في أفغانستان. كانت الحرب في أفغانستان سبباً رئيسياً لنجاح مجالس الأمل المتحدة (تحالف سياسي لأحزاب دينية) في إقليم بالوشستان الباكستاني، وفي الإقليم الحدودي الشمالي الغربي من باكستان. ومن شأن فشل السياسة في أفغانستان نشر هذه الحالة في باكستان، مما قد يؤدي إلى معاداة متزايدة للأميركيين وقيام باكستان بمحاولة جديدة لفرض نفسها على أقاليم البشتون في أفغانستان.

## العمل مع أوروبا (اليابان)

كل المصالح والسياسات المشار إليها هنا بإيجاز تنسجم مع مصالح وسياسات اليابان وحلفاء الولايات المتحدة الأوروبيين الأكثر وثاقةً بها. ومن شأن برنامج العمل الموصوف تخطي قدرة أميركا إذا تمّ تشتيت انتباهها ومواردها. وباستثناء منافسة تجارية طبيعية تقوم أيضاً على مبيعات الأسلحة، فإن المسارات التي تتبّعها بعض الخلافات حول التشديد على مسائل انتشار الأسلحة، وظاهرة معاداة الولايات المتحدة، والمصالح والسياسات الأوروبية والأميركية، متقاربة. ومن جهة ثانية، هناك اختلافات في السياسة المتعلقة بالصين، والعراق، وإيران، حيث قد تكون بعض وجهات النظر الأوروبية أقرب إلى وجهات نظر القيادة الباكستانية.

ونظراً لأنسجام السياسة بشكل أساسي، هناك ثلاث طرق يمكن من خلالها تطوير مصالح الولايات المتحدة وحلفائها الأكثر وثاقةً بها.

أولاً: هناك حاجة إلى استشارة رسمية (وغير رسمية) أكبر في شأن المسائل المرتبطة بباكستان. ويمكن مشاطرة المعلومات المخبرية بشكل أكبر، وإلى حد ما، ولكن من المهم أيضاً مشاطرة إدراك الميول والتوجهات حيال باكستان.

ثانياً: من المهم قيام الولايات المتحدة وحلفائها الوثيقين باعتماد موقف مشترك حيال باكستان. وستحاول باكستان، كما كانت في الماضي (مع مسائلها النووية وعمليات شراء الأسلحة)، إثارة الولايات المتحدة على شركائها. ولذلك، من المهم وجود رسالة مشتركة سواء على صعيد المسائل النووية، والإرهاب، والعلاقات بالهند، أو الإصلاح

المحلّي.

ثالثاً: قد تكون هناك مسائل حيث يكون توزّع المهام أمراً مُستساغاً، وتكون فيه أوروبا (أو اليابان) في الصدارة، بينما تلعب الولايات المتحدة دوراً داعماً، أو بالعكس. - في ما يتعلّق بمسائل الانتشار النووي، قد يكون من الأسهل لبعض الدول الأوروبيّة توفير دعمٍ تقني من شأنه المساعدة على حماية ممتلكات باكستان النوويّة. ويمكن لليابان أيضاً، وهي أحد المانحين الأكبر، التعاطي مع المسائل النوويّة بسلطةٍ أخلاقيّة أكبر. - في حالة الإصلاح التربوي المحلّي، يجب على دول الاتحاد الأوروبي إنشاء جامعةٍ أو معهدٍ واحدٍ رائد، أو عددٍ منها، كما هي الحال في الهند، إضافةً إلى معاهد متنوّعة في التكنولوجيا، ويجب أيضاً تبني معايير عالية المستوى لأي دعمٍ للتعليم الابتدائي والثانوي.

- في ما يتعلّق باعتماد الديمقراطية، يُفترض بالاتحاد الأوروبي مساعدة باكستان على إصلاح القطاعات الحرجة، وربما تقدّم المملكة المتحدة مساعدة للنظام القضائي أو تقدّم ألمانيا مساعدة للشرطة، كما هي الحال في أفغانستان. - على غرار علاقات باكستان بأفغانستان والهند، فإن كل القوى الأوروبيّة الرئيسيّة مشاركة إلى حدٍّ كبير في باكستان، ولها مصلحة خاصة لتشجيع هذا البلد على الاستمرار في سياسته الحاليّة القائمة على علاقاتٍ وديّة بحكومة قرزاي. أما العلاقات بالهند ومشكلة كشمير فهما أكثر تعقيداً، ولكنّ استراتيجيّةً مشتركة تحتاج إلى التطوير لتعزيز عمليّة السلام الحاليّة، وإعداد العدّة لإمكانيّة انهيارها - كما هي حال أزماتٍ أخرى في المنطقة.

- يُفترض بالولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبيّة أن تكونا مدركتين أنه فيما يتنافسان في إطار مبيعات الأسلحة لباكستان، لا يجب عليهما رفع مستوى خطورة الميزان العسكري في المنطقة، أو إحداث خللٍ فيه. ومن شأن دراسةٍ مشتركة حول هذا الميزان أن تكون مفيدة.

## المراجع

1. For the new policy, see U.S. Department of State, Office of the Spokesman, "Background Briefing by Administration Officials on U.S.-South Asia Relations, March 25, 2005." For an extended discussion of U.S. policy and Pakistan, see Stephen Philip Cohen, *The Idea of Pakistan*, ch. 9 (Brookings, 2004).



# حالة باكستان: استراتيجية لأوروبا

## جان - لوك راسين

أُعيد تحديد الاستراتيجية الأوروبية حيال باكستان، على غرار الاستراتيجية الأميركية، منذ 11 أيلول/سبتمبر 2001، عندما تبين أن الحاكم العسكري للبلاد، الجنرال برويز مشرف، كان ينقض السياسة المعتمدة الداعمة للطالبان، وكان مستعداً للانضمام إلى الحرب المعلنة ضد الإرهاب. وبشكل عام، لم تختلف أوروبا والولايات المتحدة بشكل كبير حول مسألة باكستان، في بُعديها الداخلي والخارجي، إبان التطورات الخطيرة في التسعينيات من القرن الماضي وعندما كان التوتر في أوجه مع الهند، أو مؤخراً، لدى اتباع خطاب سياسي أكثر اعتدالاً في إسلام آباد. وعلى صعيد العلاقات الهندية - الباكستانية، يناشد الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة نزع فتيل مخاطر الحرب وإقامة حوارٍ مؤازر، وهما لم يدعموا أبداً دعوة باكستان التقليدية لإجراء استفتاء في كشمير، أو ينتبها كثيراً قبل 11 أيلول/سبتمبر للجماعات الجهادية العاملة هناك بتغاضٍ من إسلام آباد. وفي أفغانستان المجاورة، يقاتل الجيش الأميركي والجنود الأوروبيون معاً أو بشكل منفصل، وتدعم الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عملية بون وحميد قرزاي. ولذلك، لم تصلح النواحي الشرقية لمنطقة هلال الأزمات أرضاً خصبة لتعميق التباين القائم بين ضفتي الأطلسي (وعبر أوروبا) قبل حرب العراق.

ومع ذلك، لا يعني هذا التقارب الكبير أن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي يُعبران عن وجهات نظرٍ مماثلةٍ بالكامل. وبعد 11 أيلول/سبتمبر، باشرت إدارة بوش بحربٍ ضد الإرهاب قائمة على قوةٍ عسكريةٍ غير متكافئة، وعلى خطابٍ عنوانه الخير والشر، جعلت معظم الأوروبيين يشككون ويقلقون بشدة في أفضل الأحوال. وسرعان ما جعلت

الأحادية ومفهوم الحرب الوقائية التي شنت ضد العراق الانقسام أكثر حدة. وفي ما بعد، استقطب المخطط التمهيدي الأول لمبادرة الشرق الأوسط الكبير تعليقات متنوعة من الدول الأوروبية. وكان العديد منها قد أكد بعد 11 أيلول/سبتمبر على أن الحرب على الإرهاب لا يجب أن تقتصر على عمليات عسكرية أو على التعاون الذي قام بسرعة بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لقتال الشبكات الإرهابية الدولية. وكان من الواجب الانكباب على الأسباب الجوهرية لخيبات الأمل التي تثير العالم المسلم ككل، ومنطقة الأزمة الممتدة بصفة خاصة. ولم يكن الترويج للديموقراطية والحكم الجيد مدار تساؤلٍ بحد ذاته، ولكن تمت مناقشة طريقة القيام بذلك بصورة ناجحة. وكان لا بد من التعرف إلى المميزات الوطنية والعوامل الداخلية للدول المسلمة، وإعادة بناء مصداقية الدعم الخارجي. وبدأت الدعوة إلى الإصلاح والديموقراطية سطحية للعديد من لدى اجتياح العراق دون تفويض من الأمم المتحدة، وعندما لم ترغب الإدارة الأميركية بالتطرق إلى المسألة الإسرائيلية - الفلسطينية. وكانت العلاقات الأميركية القائمة منذ زمن بعيد مع الأنظمة الفاشستية المتنوعة، والمرفقة بامتيازات تشكل تحدياً إضافياً. وصدق على المشروع المنقح، والأكثر اتزاناً، والداعي إلى الإصلاح - مبادرة الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا - من قبل مجموعة الثماني في حزيران/يونيو 2004، وقد شاركت الدول الأوروبية الأساسية في المشروع.

في الوقت نفسه، دعا الجنرال مشرف، في باكستان أولاً وفي منتديات دولية لاحقاً، إلى تغيير النموذج المعرف عنه بالاعتدال المتنور. وكان من المفترض أن يتم التحول من خلال استراتيجية مزدوجة. ووفقاً لمشرف: "على العالم المسلم تحقيق اختراق على صعيد اجتناب القتالية، والتطرف، واختيار طريق الإنهاض الاجتماعي الاقتصادي. والاختراق الآخر الذي هو من مهام الغرب، والولايات المتحدة بصفة خاصة، يجب أن يهدف إلى حل كل النزاعات السياسية بعزم وعدالة، ومساعدة العالم المسلم المحروم في عملية النهوض الاجتماعي الاقتصادي"<sup>1</sup>.



ولم تكن الإشارة إلى الديمقراطية واضحة في هذا التعريف. وبما أن مفهوم الاعتدال طُوِّر لدى دخول باكستان في حوارٍ مدعوم مع الهند، وعندما حدّد التطرّف بأنه التحديّ الأكبر الذي يواجه البلاد، بدا مفهوم الاعتدال هذا واعدًا. وكان قد عُرِف عن مشرّف في هذه الحالة من قِبَل أميركا بأنه الشريك الأساسي، وكانت تعتبره السلطات الأوروبية رجالاً مستعداً لتقديم - أو مستعداً لمحاولة تقديم - ما كان يتوقّع المجتمع الدولي منه: إبعاد باكستان عن الحافة وقلب صفحة ميراثٍ تشوبه الاضطرابات والذي استفحل خلال السنوات الخمس وعشرين الماضية.

لقد كانت الرهانات كبيرة نظراً لوضع باكستان، وميراثها، والسياسة المعكّرة التي مارسها طويلاً عبر حدودها. فهي دولة يبلغ عدد سكانها 155 مليون شخص (أكثر من عدد سكان روسيا)، وهي ثاني أكبر بلد مسلم في العالم، كما أنها قوّة نوويّة قائمة خارج إطار معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة، وكانت مرتعاً للمقاتلين الراديكاليين، وعزّابة للطالبان في أفغانستان، وراعية للمنظمات الجهاديّة العاملة في كشمير. ويتراوح التاريخ السياسي لباكستان بين سياساتٍ برلمانيّة غير مستقرّة وانقلاباتٍ عسكريّة يلعب فيها الجيش بشكلٍ صريح، أو داعم، الدور الأساسي في تحديد سياسة البلد الإقليميّة والدفاعيّة، بشكلٍ أكبر ممّا هو عليه الحال عندما يتولّى هو الحكم مباشرةً.

لدى تذكّر الماضي القريب لباكستان، فإنّ التعريف الذي تكرّره الإدارة الأميركيّة حول مشرّف مثل "الرجل الصحيح في المكان الصحيح" كان من المفارقات. والرجل الذي كان وراء بليّة كارجيل في كشمير عام 1999<sup>2</sup>، وقائد أركان الجيش الذي استولى على السلطة بعد وقتٍ قليلٍ من هذه البليّة، والجنرال الذي كان إلى حدٍّ بعيد جزءاً من بنية استخدمت الراديكالية الإسلاميّة أداةً لأهدافٍ جيوسياسيّة، ها هو يدعو إلى الاعتدال بعد قيامه عام 2002 بالإعلان أن باكستان لا تدعو إلى الجهاد. ويحظر المنظمات الإسلاميّة الراديكاليّة دون تفكيكها بشكلٍ جدّي، بدأ نظام مشرّف باعتقال عناصر القاعدة، وأخيراً، أرسل الجيش عام 2004 إلى المناطق القبليّة في باكستان المشتبه



بتقديمها الملجأ لمقاتلي الطالبان والقاعدة الجدد الناشطين في شرق أفغانستان. وبكلمات أخرى، يقدّم الأميركيّون والأوروبيّون الآن الدعم لنظامٍ عسكري بدا لهم المتراس الأفضل في مواجهة الراديكالية الإسلامية وحالة اللااستقرار. واعترف تقرير لجنة 11/9 بالأمر بطريقته: "نعتقد أن حكومة مشرّف هي الأمل الأفضل لإرساء الاستقرار في باكستان وأفغانستان"<sup>3</sup>. وعلى عكس ذلك، فقد كانت المغامرة العسكريّة والراديكاليّة الإسلاميّة منذ سنواتٍ قليلة في باكستان مسألةً تثير قلق الغرب إلى حدٍّ كبير.

من هذا المنظور، فإن التطورات الراهنة في باكستان هامة بصفةٍ خاصة، وإن ما زالت غامضة وغير أكيدة. وباكستان هي بطريقةٍ ما حالة اختباريّة لإعادة طرح سؤالٍ قديم في السياق العالمي الجديد: هل يمكن للإصلاح والتغيير أن يأتي (في المقام الأول) من قمة الهرم، وكيف يمكن للاستراتيجيات الخارجيّة مساندة هذه العمليّة بفعاليّة؟ وبالإضافة لما سبق وبنفس الأهمية، يطرح الوضع الباكستاني السؤال الصعب حول الدور المزدوج للقوات المسلّحة التي تبدو للبعض، وفي وقتٍ واحد، جزءاً من المشكلة ما دامت العمليّة السياسيّة والمساعدة الاجتماعيّة معنيّة، وجزءاً من الحل عندما يتعلّق الأمر بوضع التطرف جانباً وإعادة تحديد سياسةٍ إقليميّة أكثر استقراراً.

## الخلفيّة: من سياسة إفقاد الاستقرار إلى

### نموذجٍ جديد؟

طيلة عقودٍ من الزمن، لفتت باكستان انتباه منطقة جنوب آسيا وما وراءها، وأثارت قلقها، لأسبابٍ رئيسيّة أربعة.

أولاً: لقد كانت باكستان دولةً ناشطة وغير مستقرّة منذ إنشائها عام 1947. إن تقسيم الهند البريطانيّة، ومسألة ضمّ كشمير المتنازع عليها إلى الهند - كشمير دولة ذات غالبيّة مسلمة كبيرة - والنزاعات المتكرّرة بين الجارين، وانفصال بنغلادش عام 1971، عزّزت في باكستان والهند ثقافة ارتيابٍ عميق وعداءٍ خدمت مصالح جيشٍ قوي في

باكستان. وبدعمٍ من إسلام آباد وجهاز المخابرات، كان لثورة المجاهدين ضد الاحتلال السوفياتي لأفغانستان في الثمانينيات من القرن العشرين عواقب معقّدة في المنطقة. وفي أواخر العام 1989، وبعد انتصار المجاهدين على الجيش الأحمر، نما تمردٌ محليّ في كشمير ضد الهند وفرّ لإسلام آباد فرصة حمل الآخرين على الاعتراف بحقوقها على تلك الجبهة. وفي إطار بحثها عن "عمقٍ استراتيجي" ضد الهند، ساعدت باكستان الطالبان من جهة - الذين تمّ تثقيفهم في المدارس الراديكاليّة القائمة في محيط بيشاور - للتحكّم بأفغانستان محاولةً التأثير في كابول بشكلٍ حاسم. ومن جهةٍ ثانية، أدخلت إسلام آباد عبر خط المراقبة مجاهدي كشمير إلى الجانب الهندي من جامو بهدف دعم متمرّدي كشمير كما هو مفترَض، وذلك بالرغم من الخلفيّة الإيديولوجيّة الراديكاليّة المختلفة. ودُعيت المجموعات الجهاديّة الرئيسيّة من وقتٍ إلى آخر منظماتٍ إرهابيّة من قِبَل الإدارة الأميركيّة، وكان يعاد إحيائها تحت اسمٍ جديد في ظلّ تغاضي السلطات الباكستانيّة.

ثانياً: لقد فشلت باكستان التي اعتبرها مؤسسها محمد علي جناح دولة مسلمة ديموقراطيّة ومعتدلة في إثبات أنها ديموقراطيّة ومعتدلة وثابتة. وشهدت السنوات الإحدى عشرة الأولى من قيام باكستان سبعة رؤساء وزراء على الأقل. ومهدّت حالة اللااستقرار هذه الطريق أمام الانقلاب العسكري الأول عام 1958. وبتشكيله تهديداً للسيادة الهنديّة، وإنهاءه الحكم المدني الضعيف في الداخل، طرح الجيش نفسه منقذاً للأمة وغداً دولةً ضمن دولة. ومنذ نشأتها، حكم الجنرالات باكستان أكثر ممّا حكمها المدنيون. ومع ذلك، وبالرغم من تعرّض الديموقراطيّة السياسيّة للتحدي، فإنّ بذورها لم تمت، وباكستان هي أكثر من "ملاّ وقوات مسلّحة". فعدد المنظمات غير الحكوميّة الناشطة، وتعدديّة الصحافة، وسهولة تكيف الأحزاب السياسيّة الناجية من انشقاقاتٍ وارتدادات، وضعت باكستان في فئةٍ على حدة وقد علقت في شرك التناقضات والشكوك، ولكن بخلاف معظم الأنظمة الفاشستيّة في الشرق الأوسط حيث تحظرّ السياسات القائمة على تعدديّة الأحزاب، وينعدم وجود الحركات الاجتماعيّة، والحقيقة الصادرة عن الهيئات الرسميّة هي

الأهم.

ثالثاً: إن إضفاء الطابع النووي المفتوح على شبه القارة، والذي قرّر حزب هيندو رايت السّير به في البداية لدى تسلمه الحكم في دلهي، أضاف في العام 1998 بُعداً جديداً إلى ميراث المواجهة في سبيل كشمير. والاقتحام الباكستاني لخط المراقبة إلى هضاب كارجيل عام 1999، والتوترات المتزايدة بين القوات المسلّحة والحكومة المدنيّة في إسلام آباد، أدّى أخيراً إلى انقلاب الجنرال مشرف غير الدموي، منهيّاً عقداً من الحكومات المدنيّة المخيّبة للأمال. وفي نهاية العام 2001، دفع هجوم ضد البرلمان الهندي الهند إلى تنفيذ أكبر حشدٍ لقواتها العسكريّة في مواجهة باكستان، والذي انتهى بعد عشرة أشهرٍ دون قيام نيودلهي عملياً باختبار نظريّة الحرب المحدودة الخطرة باستخدام السلاح النووي، علماً أن مشرف كان قد طبّق هذه النظريّة في كارجيل. وهكذا، طرحت مسألة التسلّح النووي للهند وباكستان ثلاثة أمورٍ تشكّل تحدياً للمجتمع الدولي:

- وضع الدول التي تملك أسلحةً نوويّةً دون أن تكون طرفاً في معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة،

- الحاجة إلى جعل العلاقة بين الهند وباكستان مستقرّة، لا سيّما في ما يتعلّق بالأبعاد النوويّة لهذه العلاقة،

- وبصورةٍ أشمل، الحاجة إلى إنهاء استخدام الراديكالية الإسلاميّة كأداة في أيدي الجيش الباكستاني وجهاز المخابرات لاحتواء العلاقة بين الطالبان والقاعدة التي طوّرت في أفغانستان، وما يربط هذين التنظيمين بباكستان نفسها، ولاجتثاث مراتع الإرهاب في منطقةٍ تنتشر فيها أسلحة الدمار الشامل.

رابعاً: برزت باكستان حليفاً أساسياً للولايات المتحدة في ظروفٍ حساسة، بالرغم من تاريخها المهتزّ. وقد ساعد هذا الأمر الأنظمة العسكريّة على محو صورتها السلبية إلى حدٍّ كبير، والتحرّر من العقوبات، والاستفادة من خياراتها العسكريّة. وهكذا كانت الحال على امتداد سنوات الثمانينيات من القرن الماضي، في ظل حكم الجنرال زياد الحق، عندما كانت باكستان دولة مواجهة ضد السوفييات في أفغانستان. وهكذا كانت الحال



أيضاً بعد 11 أيلول/سبتمبر عندما أوقف الجنرال مشرف بسرعة دعم الطالبان وانضم إلى حرب الرئيس جورج دبليو بوش ضد الإرهاب. والنظام الذي ناشده الرئيس كlintون عام 2000 العودة إلى الديمقراطية ووقف التفكير بأن "الحدود يمكن تغييرها بواسطة الدماء"، أصبح عام 2004 "حليفاً أساسياً لواشنطن غير عضو في الناتو"، وحصل على شهاداتٍ متكررة بحسن السلوك بالرغم من اعتراف عبد القادر خان بنشر التكنولوجيا النووية. وفيما تعتمد إسلام آباد دبلوماسيةً متعددة الاتجاهات دون تجاهل الدول الأوروبية الرئيسية أو الاتحاد الأوروبي، فهي لا تعتبر العلاقة بواشنطن أساسية. ولكن هذه العلاقة تُعتبر غير أكيدة بسبب الماضي والحاضر أيضاً. أولاً، ما زالت ذكرى تحوّل الأميركيين 180 درجة، وفرض العقوبات على إسلام آباد بعد مدةٍ قليلة من انسحاب السوفييات من أفغانستان، ماثلةً في أذهان الباكستانيين. ثانياً، يتساءل محلّون عديدون في إسلام آباد عن الطبيعة المزدوجة للتقارب المتوازية بين الولايات المتحدة وباكستان من جهة، وبين الولايات المتحدة والهند من جهةٍ ثانية، ويدفعهم حدسهم إلى الاعتقاد بأن معادلة واشنطن - نيودلهي ستكون أقوى، وذلك لأسبابٍ بنويةٍ جديدة، بينما ما يربط واشنطن بإسلام آباد يتأثر بمصالح تكتيكيةٍ غير دائمة. وعُزز هذا الانطباع عام 2005 عندما وُقّع إطار التعاون الدفاعي الهندي - الأميركي، وعلاوةً على ذلك، عندما عرّف بوش عن الهند لدى استقباله رئيس الوزراء الهندي منومان سينغ في واشنطن بأنها "دولة مسؤولة تملك تكنولوجيا نووية متقدمة" وتستحقّ تعاوناً على مستوى أعلى في الحقول الحساسة للطاقة النووية المدنية، والفضاء، والتكنولوجيا العالية. ومن شأن عرضٍ مماثل، إذا ما اعتُمد، أن يؤدي إلى إهمال باكستان وتنعم نيودلهي بفوائد مماثلة لتلك التي تجنيها الدول الخمس التي تملك أسلحةً نوويةً وتعترف بها معاهدة الحد من انتشار الأسلحة.

## المسائل موضع رهان: وجهات نظر أوروبية

بالنسبة إلى أوروبا والولايات المتحدة أيضاً، إن تحقيق الأمن والاستقرار يمتلك أهمية

رئيسية ما دام الأمر يتعلق بباكستان. ويعتمد الأمن - بالمعنى الحصري للكلمة الأكثر شيوعاً - في المقام الأول على ثلاث مسائل: المسألة النووية، والاستقرار الإقليمي، والنضال ضد التطرف والإرهاب. وهذه المسائل تحدّد الأولويات التي سيتمّ التطرّق إليها.

## محاربة الإرهاب والتطرف

بعد 11 أيلول/سبتمبر، اعتُبر الإرهاب التحديّ الرئيسيّ لأميركا، وتحول التركيز عن القاعدة والمناطق الحدودية الأفغانية - الباكستانية. ورفع هجوم إرهابي أُطلق ضد البرلمان الهندي بعد شهرين من 11 أيلول/سبتمبر الرهانات أكثر فأكثر لأنه أدّى إلى أكبر حشد عسكري قامت به الهند حتى اليوم. وبدأت الحرب التقليدية محتملة، ولاح شبح الانجراف الوشيك في تيار التلويح بالأسلحة النووية. وتأهّب المجتمع الدولي، لا سيّما الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، ودولاً أوروبية رئيسية. وخلال التسعينيات من القرن الماضي، لم تُعر الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي إلا انتباهاً محدوداً لتدخل باكستان في كشمير: تمّ التشديد بصورة أكبر على الطالبان ومخاطر إضفاء الطابع الراديكالي على باكستان. وحتى بعد 11 أيلول/سبتمبر، كانت إسلام آباد قد انحرفت بما يكفي لتتبع سياسة غامضة بقدر ما كانت المنظمات الباكستانية الراديكالية معنية، في حين كان مقاتلو القاعدة أكثر استهدافاً. واعتمدت سياسة أقل تساهلاً بعد ظهور مجموعات إرهابية منشقة تُدير شؤون الجهاد في باكستان نفسها، مستهدفةً الأجانب في الدرجة الأولى (الأميركيون والأوروبيون) عام 2002، ومن ثمّ رأس الدولة نفسه، الجنرال مشرف، في كانون الأول/ديسمبر 2003.

بعد 11 أيلول/سبتمبر، كان على الأوروبيين والأميركيين الاكتفاء باستراتيجية مشرف الثنائية المتعلقة بالإرهاب والتطرف. واستهدف النظام في الدرجة الأولى مقاتلي القاعدة وشبكة الخلايا الإرهابية الغامضة والناشطة في باكستان، ولكن لم يتمّ استئصال المراتع الإيديولوجية للتطرف بشكلٍ نظامي، وكأنّ السلطات الباكستانية قد أقنعت الغرب بأنّ تدمير هذه المراتع من شأنه اغاظة شريحة من الاسلام السياسي كانت متعاطفة معه في السابق وسيكون أكثر خطورة من انتظار الوقت المناسب لتهميشها. وقد يتساءل أحدهم



عمّا إذا كان هذا التكتيك البطيء هو الأفضل أم لا، وما إذا كان قابلاً للاستمرار مدة طويلة. ولدى بلوغ نبأ زهاب ثلاثة من الإرهابيين البريطانيين الأربعة، الذين هاجموا لندن في 7 تموز/يوليو 2005، إلى باكستان قبل أن يصبحوا مفجرين انتحاريين، شعرت إسلام آباد بمزيد من الضغط لاتباع سياسة أكثر تشدداً مناهضة للتطرف. ومن جهة ثانية، لم يتوان الجنرال مشرف عن التأكيد على أن إلقاء اللوم على المدرسة الباكستانية (المدرسة الدينية) لا يمكنه تبرئة المملكة المتحدة من مواطن ضعف خاصة بها في ما يتعلق بمحاربة الإرهاب.

وبالرغم من استمرار القوى الرئيسية في الإسلام السياسي في باكستان بالتأكيد حتى الآن على قبول مبدأ الحوار مع الهند، فهي لا تتشاطر برنامج العمل نفسه بالتحديد، فالجماعة الإسلامية هي أكثر تشككاً من جماعة علماء الإسلام بسياسة مشرف حيال كشمير. لقد أدّى تركيز الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على الرابط بين القاعدة والإرهابيين الدوليين إلى عدم الانكباب بشكل كبير على النشوء المثير لما دُعي في باكستان "هجمات طائفية" يشنها في المقام الأول المتطرفون السنيون على الأقلية الشيعية، ويقوم المتطرفون الشيعة بالرد انتقاماً في بعض الأحيان. ويُفترض بهذا الأمر أن يكون محط اهتمام وقلق لأن التعاضد الإرهابي في باكستان يربط بطرق معقدة المجموعات والشبكات الناشطة في ميادين مختلفة ببرامج أساسية مختلفة. ومن المؤكد أن الولايات المتحدة تتعاون في هذه المسائل، ومن خلال ال سي. أي. أي، وال إف. بي. أي، مع السلطات الباكستانية أكثر مما يقوم به الأوروبيون. ومن جهة ثانية، فإن ما يصفه مشرف الآن "بالتحدي الرئيسي الذي تواجهه باكستان" - التطرف القائم في الوطن - يقتصر في الوقت الحاضر على الإصلاح والعمل حيث يتوجب إحراز نجاح حاسم.

## الوضع النووي والانتشار النووي

الولايات المتحدة هي القوة المقررة في حقل السياسة النووية أكثر مما هو حال أوروبا. لقد أهملت الولايات المتحدة أمر التصديق على المعاهدة الشاملة لحظر الاختبار الموقع



عليها عام 1996. وفي العام 2004، حلت إدارة بوش المؤسسة العسكرية الباكستانية من أي مسؤولية حيال الانتشار النووي في إيران، وليبيا، وكوريا الشمالية (بالقاء اللوم على عبد القادر خان الذي لا سند له). وفي العام 2005، قرّرت الإدارة بيع مقاتلات من طراز أف - 16 ذات قدرات نووية لإسلام آباد. وفي سياق مماثل، ما هي المساحة المتروكة لدور أوروبي محدّد في هذا المجال؟ أهو بيع مقاتلات لباكستان من طراز ميراج وجاغوار؟ بالتأكيد، لم تكن الدول الأوروبية والاتحاد الأوروبي واضحين جداً في شأن عبد القادر خان، وكان بعض المحلّين الباكستانيين قدّروا الدول الأوروبية حق قدرها لو قامت بفتح تحقيق قضائي يتناول عدداً قليلاً من المواطنين الأوروبيين الذين كانوا جزءاً من شبكة خان لنشر التقنية النووية، بدلاً من إلقاء اللوم على باكستان بمفردها. ولكن هذا الأمر لم يحدث.

كانت فرنسا، وألمانيا، وبريطانيا العظمى قادرةً على العمل معاً فيما خصّ الشأن النووي الإيراني وإقناع الإدارة الأميركية بحمل الدبلوماسيين على اختبار مهاراتهم. ومن جهة ثانية، كان خيال الأوروبيين متبلّداً في مسألة هامة أخرى: كيفية إيضاح وضع "الدول التي تملك أسلحة نووية" - باكستان، الهند، وإسرائيل - غير المعترف بها رسمياً كدول نووية في إطار معاهدة الحدّ من الانتشار النووي. والأوروبيون ليسوا بالتأكيد الوحيدين في إلقاء اللوم على فشل مؤتمر إعادة النظر بمعاهدة الحدّ من الانتشار النووي الذي عُقد في نيويورك في أيار/مايو 2005. وكان من شأن خطوة حيال هذه المسألة تأمين فرصة للوكالة الدولية للطاقة الذرية لفرض مزيدٍ من المراقبة والقيود على باكستان في ما يتعلّق بالانتشار النووي، في وقتٍ تقوم فيه الهند بإقرار قانونها الخاص للحؤول دون الانتشار النووي ونقل تكنولوجيا الصواريخ إلى الدول غير النووية، وفقاً لتوجّهات مجلس الأمن لدولي. وهنا ثانية، قد تتساءل باكستان عن المعاني الضمنية للسياسة الأميركية الجديدة المؤيَّدة لطلب نيودلهي بإقامة تعاونٍ نووي مدني، وكأنّ وضع الهند الخاص يمكن تكييفه خارج إطار معاهدة الحدّ من الانتشار النووي.

**حوارٌ استراتيجي؟ باكستان، جيرانها، وغيرهم**

في هذا السياق المتغير، هل يفترض بباكستان أن تتوقع الحصول على أقل مما وُعدت به الهند؟ إن الجواب على هذا السؤال موجود في واشنطن كالعادة. وفي الوقت الحاضر، من غير المحتمل أن تفكر الإدارة الأميركية (والأعضاء الأوروبيون في مجموعة المزودين بالتكنولوجيا النووية) بتقديم ذات الامتيازات لإسلام آباد التي يرغب جورج دبليو بوش بمنحها للهند. وبأسلوبٍ ملطف، قد تتوقع باكستان على الأقل الدخول في حوارٍ استراتيجي عالي المستوى مع الدول الغربية، كذلك الجاري بين بعض الدول الأوروبية والهند في إطارٍ واضح. وقد يساعد هذا الحوار على جعل النقاش يتخطى المسائل المباشرة المتعلقة بالحصول على الأسلحة أو محاربة الإرهاب، وتوسيع الفرص للفهم بشكل أفضل. وبالإضافة إلى الأولويات المباشرة، هناك مسائل أساسية تتطلب إطاراً زمنياً مختلفاً للتطرق إليها سواء كانت مرتبطة بتغييراتٍ بنوية في لوحة الشطرنج الدولية، أو بتحدياتٍ بنوية تؤثر في المجتمع الباكستاني.

إن مشاطرة وجهات النظر حول التطورات الإقليمية، وإعطاء شكلٍ جديد لآسيا، وتحويل النظام العالمي، من شأنها المساعدة على توسيع بصيرة إسلام آباد وبعض الدول الأوروبية حول فرصٍ أوسع تتيحها هذه التطورات الجيوسياسية والجيواقتصادية لباكستان. وهذا أمرٌ ضروري لأن أحد المتطلبات الرئيسية لتحول باكستان الناجح يتمثل بتحديد وتطبيق استراتيجيةٍ من شأنها الجمع بين تطبيع علاقاتها مع جيرانها - الهند، أفغانستان، وإيران - (وجني فوائد هذا التطبيع) وبين تطوير روابط أقوى مع تجمعاتٍ إقليميةٍ أوسع (اتحاد جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، بالطبع، ولكن أيضاً منظمة التعاون الاقتصادي التي تشمل تركيا وإيران وشركاء آخرين، ومنظمة شنغهاي للتعاون، وغيرها). في الواقع، ينسجم هذا الأمر وإلى حدٍ كبير، مع السياسة الحالية للحكومة الباكستانية التي تسعى إلى تطوير دبلوماسيةٍ ناشطة ومتعددة الوجوه على مستوياتٍ ثنائيةٍ ومتعددة الجوانب. وتوقع حوارٍ للتعاون الآسيوي، ورؤية منطقة تجاورٍ آسيويةٍ أكبر، وهما أمران جرت مناقشتهما في مؤتمرٍ وزاري دولي في إسلام آباد في أوائل نيسان/

أبريل 2005، ليسا سوى دليل على روح الانفتاح الجديد.

وبعيداً عن الكلمات المنمقة، ما هي المادة التي ستكون مدار حوارٍ أوروبي - باكستاني معزز؟ إنها مادة تدور حول موضوع هام واحد هو أفغانستان. وللاتحاد الأوروبي مصلحة رئيسية في أفغانستان لأنه ملتزم برزمة مستمرة من المعونات، وبجنود من أوروبا تابعين للقسم الأكبر من قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن (ISAF) بقيادة الناتو. (يشكل الجنود الأميركيون نسبة 1 بالمئة فقط من هذه القوة، في حين أن عملية بقاء الحرية يقوم بها جنود أميركيون في المقام الأول مع دعم محدود من نخبة الجنود الأوروبيين). إن إرساء الاستقرار في أفغانستان وعملية بناء الأمة فيها هما مسألتان رئيسيتان في إدخال تغيير على منطقة هلال الأزمات، وسياسة إسلام أباد الجديدة حيال أفغانستان هي إحدى العوامل المؤثرة في هذه العملية. ولذلك، يجب على الحوار مع باكستان حول أفغانستان أن يركز على البحث عن الاستقرار، وعلى التزامات إسلام أباد ودول مجاورة أخرى حيال أفغانستان في هذا الصدد.

ومن شأن تغيير حقيقي في النموذج أن يميل إلى تطوير علاقات إيجابية جديدة تتخطى الحدود الوطنية، وتكون قائمة على مصالح مشتركة، لاستبدال العلاقات التي تتخطى الحدود الوطنية والتي أقامتها باكستان في الماضي باسم "العمق الاستراتيجي" والأمن. ومن شأن تغيير مماثل الدعوة إلى تطبيع علاقة باكستان بالهند، وهو التحدي الأكبر على الإطلاق ولكنه أيضاً النقلة المرجوة.

يجب على أوروبا تقييم هذه الإمكانيات دون الاستخفاف بميراث الماضي. ولا يقترح هذه المفهوم بالطبع التقليل من أهمية العلاقة الثنائية بين الدولتين. وبعيداً عن هذا الموضوع، فهذه العلاقة حيوية بآية حال وبكل معنى الكلمة لأنها في الواقع أحد مفاتيح التغيير الأكثر قوة. وفي الوقت نفسه، من المرغوب فيه التحرر من الميل إلى علاقة ينجم عنها ربح لأحد الجانبين وخسارة للجانب الآخر. وانطلاقاً من الاحترام المطلوب للاعتداد بالنفس والمشاعر الوطنية، يُفترض بالأوروبيين التأكيد على ما يُقرّ به الباكستانيون سرّاً



وفي وسائل الإعلام، وليس بالضرورة في حديث رسمي: الهند ليست سوقاً منبثقاً فحسب، بل هي أيضاً قوةً أسيويةً منبثقة، وأسطورة التكافؤ بين الجارين التي علّلت بها الأنفس طويلاً في إسلام آباد تميل إلى إعاقه بلوغ الهدف. ولا يجد هذا الأمر تسويةً لقلق باكستان المشروع حيال الأمن، بل يدعو إلى تفحص واقعي. وفي إطار الحوار مع باكستان، يجب أن يكون الأوروبيون واضحين حيال نظرتهم إلى الهند، تماماً كما هي حالهم مع باكستان لدى تحديد علاقتهم بنيودلهي. ويكمن التحدي في العثور على الاتزان الصحيح المطلوب لتطوير استراتيجية توفر الانتباه المناسب لصلة الهند - باكستان دون التقيّد بها على نحو غير ملائم.

ولكن، أين مسألة كشمير والحوار الهندي - الباكستاني الجاري في هذه الاستراتيجية؟ فقد دعت باكستان (ومؤتمر حرّيات الانفصالي في سريناغار أيضاً) الأوروبيين إلى الدفاع عن قضية الكشميريين والمشاركة بصورة أكبر في ما دعته إسلام آباد منذ زمنٍ طويل "قضية كشمير الجوهرية". ومع ذلك، لم ينجم عن تدويل مسألة كشمير ربحيةً عالية حتى بعد 11 أيلول/سبتمبر. وتعلّق مؤسسات الأبحاث الأوروبية بشكلٍ أقل من نظرائها الأميركيين على قضية كشمير، وأوروبا أقل نشاطاً من الولايات المتحدة في عملية تسهيل الحوار الهندي - الباكستاني لسببٍ واضح: تتشاطر نيودلهي وإسلام آباد الاعتقاد بأن واشنطن قادرة على ممارسة الضغوط على الجانب الآخر أكثر من بروكسل، أو باريس، أو لندن، أو برلين. وكانت أوليّة الولايات المتحدة واضحة المعالم خلال أزمة كارجيل، عندما مهّد إعلان مشترك لرئيس الوزراء الباكستاني نواز شريف، والرئيس بيل كلينتون، الطريق أمام انسحاب الجنود الباكستانيين. والأمر صحيحٌ أيضاً عندما كانت واشنطن على علاقة وثيقة بنيودلهي وإسلام آباد لدى بلوغ التوتر ذروته عام 2002 عندما كانت الهند وباكستان تحشدان جيوشهما على امتداد الحدود.

وكان الأوروبيون ناشطين في إلتماس الاعتدال والسلام في أزمنة الأزمات الخطرة، كما كانت الحال عام 2002، ولكنهم يفكّرون بإدارة الأزمات أكثر من تجنبها. وربما قد

يكونون أكثر وضوحاً في ما يتعلق بقضية كشمير. وإن هم اعتقدوا بوجوب المحافظة على الستاتيكو القائم على الأرض، سواء على نحو شرعي أو غير شرعي، شريطة أن تمنح نيودلهي مزيداً من الحكم الذاتي للكشميريين، ومن شأن عملية تطبيع العلاقات أن تؤدي إلى الحصول على تأييد كبير على جانبي خط المراقبة، فيجب عليهم الإقرار بهذا الأمر دون التدخل عنوةً في حوارٍ صعب ولكن ضروري. ومن شأن موقفٍ مماثل يتوجب شرحه أن يؤدي إلى ترحيب القيادة الباكستانية به بشكلٍ أقل من مخططاتٍ مختلفة يتم تداولها في شأن تقسيم كشمير من منطلقاتٍ إثنية (تفسر بأنها طائفية)، ولكنه قد يساعد على الانتقال بالنقاش في اتجاه هدفٍ مُعلن للكشميريين ألا وهو "السلام مع العدل".

وما يمكن للأوروبيين إضافته إلى النقاش هو فكرةٌ حول الحدود والتعاون عبر الحدود. إن مفهوم الحدود الميسرة تمثل بافتتاح أول طريقٍ للحافلات العمومية في نيسان/أبريل 2005 بين جانبي كشمير المقسمة، وقد تمت مناقشة هذا الأمر عبر قنواتٍ غير رسمية. واستثمر عددٌ قليل من المؤسسات الأوروبية في الحوار مع المفكرين الباكستانيين، والمحللين، وصانعي الرأي، والعاملين في مجال التغيير الاجتماعي، وجمعت الهند والباكستانيين لمناقشة المسائل الإقليمية أو العالمية. ويجب القيام بالمزيد في هذا الإطار، ولا سيما إذا كان الحوار الحالي بطيئاً في بلوغ نتائج حاسمة. وبالرغم من كل شيء، فللاتحاد الأوروبي في الواقع خبرة فريدة في تقديم اقتراحاتٍ متعلقة بالحدود، والنزاعات حول الأراضي، وتجاوز قسوة النموذج الغربي في بناء الأمم - حتى بعد الأزمة التي أحدثها جمهور الناخبين الفرنسيين والهولنديين الذين رفضوا معاهدة الدستور الأوروبي في أيار/مايو - حزيران/يونيو 2005.

### **ديموقراطية سياسية: تمكين المجتمع المدني من خلال الحكم والتطوير**

إن السياسة الأوروبية ثنائية في ما يتعلق بمسألة الديمقراطية في باكستان. فالاتحاد الأوروبي ملتزمٌ على المدى البعيد بعددٍ من البرامج المشجعة للتطوير. ويقتضي التطوير ضمناً أكثر من معالجة مسألة الفقر، أو تحسين الصحة والتعليم، أو تأسيس

مراكز لإعادة تأهيل الأطفال. إن تأمين دعم مؤسساتي لبنيات التطوير المحلية، والتطرق إلى المسائل المتعلقة بالجنسين، ومساعدة العمال غير الحصينين، والتشديد على الحاجة إلى حكم أفضل، وتطبيق المبادرة الأوروبية للديموقراطية وحقوق الإنسان من خلال مشاريع كبيرة وصغيرة، والالتكال على المنظمات المحلية أكبر قدر ممكن؛ كل هذه السياسات تحدّد استراتيجيّة تقوم على بناء أسس التغيير ببطء على المستوى البنيوي. بشكل عام، إذا بدت أوروبا أقل التزاماً من الولايات المتحدة بالقضايا الجيوسياسية، وكان تأثيرها أضعف في ما يتعلّق بتسهيل الحوار الهندي - الباكستاني مثلاً، يُفترض بنا تذكّر أن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، هما أكبر مقدّم للمعونة لباكستان (وللعالم بصورة عامة). ولهذا الأمر تأثيران محتملان. أولاً: إنه يتناول الأهداف البعيدة المدى؛ فهذا العمل الساكن إلى حد كبير، والذي لم يُعلن عنه بما يكفي، هو أداة أساسية لمواكبة سياسة وطنية للإصلاح. ثانياً: إن المعونة ترتبط بشروط، فهذا الأمر يوفر للاتحاد الأوروبي القدرة على ممارسة الضغط بدرجة معينة إذا رغب بذلك.

وهنا، قد تدعو التطورات السياسية الهامة إلى ردود فعل. فقد أدان الاتحاد الأوروبي اضطلاع القوات المسلّحة بشؤون الحكم في باكستان عام 1999، وعبر عن شكوكه حيال نزاهة الانتخابات العامة في العام 2002 (كان أعضاء في البرلمان الأوروبي مراقبين)، وأبدى مخاوفه حيال عددٍ من القضايا المرتبطة بمسألة الديمقراطية المهيمنة على ما سواها من أمور. والبيانات والأعمال الصادرة عن أوروبا، والتي تتناول هذه المسائل، ليست واضحة المعالم على الدوام، لأن أوروبا لا تعبر دائماً عن رأي واحد. والنقطة ذات الصلة بالموضوع هنا هي أن الاتحاد الأوروبي قادر على التعبير عن نفسه بأقل قدر من التناقضات التي يمكن أن تعبر عنها الحكومات الأوروبية. ويمكن للتصاريح أن تكون مُصاغةً بطريقة دبلوماسية على الدوام. ولكن ماذا عن الضغوط؟ ففي المسائل المتعلقة بالديموقراطية وحقوق الإنسان، غالباً ما يعبر البرلمان الأوروبي عن هذه الأمور أكثر من الهيئة الرئيسية لصنع القرارات في الاتحاد الأوروبي، ومجلس الوزراء وذراعه التنفيذي، والمفوضية الأوروبية.



إن نظرةً إلى الجيل الثالث من اتفاقية التجارة والتعاون قد تكون في مكانها هنا. فقد وُقعت هذه الاتفاقية في تشرين الثاني/نوفمبر من العام 2001 من قبل الاتحاد الأوروبي وباكستان كمكافأة لتحوّل موقف إسلام آباد 180 درجة بعد 11 أيلول/سبتمبر (في ذلك الوقت، علّق الاتحاد الأوروبي التوقيع على الاتفاقية لبعض الوقت). وعندما صدّق البرلمان الأوروبي الممانع أخيراً على الاتفاقية في نيسان/أبريل 2004، وبعد ثلاث سنواتٍ من التأجيل، تمّ التعبير عن معارضة الأمر بشكلٍ واضح. وصوّتت لجنة الشؤون الخارجية في البرلمان الأوروبي لصالح الإقرار بفارق صوتٍ واحد، وأعلن المناوئون أن باكستان في ظل حكم مشرّف توانت عن اعتماد المعايير الأساسية للديموقراطية وحقوق الإنسان التي تشترطها الفقرة الأولى من الاتفاقية. والمعارضة الباكستانية الممثلة بالاتجاه السائد - تحالف استعادة الديموقراطية - الذي حثّ البرلمان الأوروبي على عدم المصادقة على ما دعاه "نظام مشرّف الديموقراطي الزائف"، رأى في إقرار الاتفاقية تحدياً له. وبخلاف ذلك، فقد ساندت المفوضية الأوروبية ومجلس الوزراء عملية التصديق معتبرين الاتفاقية أداةً حاسمة للتعاطي مع البلد.

وبكلمات أخرى، قرّر الاتحاد الأوروبي الدعوة إلى إدخال تغييرٍ على السياسة بالرغم من القيود المحيطة بالموضوع، بدلاً من تغيير النظام. وهذا المأزق التقليدي هو أحد التحديات الكبرى التي أثارها مبادرة الشرق الأوسط الكبير، حيث الشركاء الأساسيون للولايات المتحدة أنظمة أكثر فاشستية من نظام الحكم في باكستان. وواجه الفرنسيون التحدي نفسه مع عددٍ قليل من الحكومات الأفريقية.

أما في ما يتعلّق بمسألة الديموقراطية في باكستان، فيمكن للاتحاد الأوروبي التصرّف بشكلٍ حاسم على عدّة مستويات. وللفت انتباه الحكومة (والرئيس)، لا يمكن التقليل من أهمية القضايا المثيرة للقلق واعتبارها أموراً خطابية بلاغية في المقام الأول. ويجب تركيز مزيدٍ من الانتباه على المعارضة المنتمة إلى الاتجاه السائد، والأهم من ذلك وخارج إطار خدع السياسيين، على المجتمع المدني الليبرالي الذي يعبر عن استيائه من مسائل عديدة، كما هو موثق في تقارير تنشرها الصحافة الباكستانية ومنظمات حقوق

الإنسان الوطنية والدولية باستمرار. وفي حالاتٍ عدّة معيّنة، أدّى الضغط إلى نتائج - بالرغم من كل شيء، فمشرف نفسه يستحضر "الصورة السلبية لباكستان" أو "الصورة السلبية للإسلام" في الخارج لتبرير الإصلاحات الداخلية والاعتدال. ويمكن القيام بالمزيد، بالتأكيد، وفي الوقت نفسه التذكر دائماً أنه يجب نقل الملاحظات الخارجية وكأنها صدق لما يتم التعبير عنه محلياً، وذلك بهدف تجنب شجبها من قبل القوميين المتنوعين، الذين يصفونها تكبراً أجنبياً واحتقاراً للسيادة الوطنية.

والأكثر أهمية في الموضوع هو أن المسألة لا تقتصر فقط على مكان وكيفية تشجيع عملية التغيير، بل على "من يشجع التغيير" أيضاً، وببساطة، من هو المؤهل أكثر للمساعدة على إجراء إصلاحات في باكستان: جيشٌ يبدل استراتيجيته الجغرافية - كما يبدو - محتفظاً بامتيازاته، أم نظامٌ مدني؟ وقد يقترح العديد من الليبراليين في باكستان أن نظاماً مدنياً قد يكون مياً أكثر للإصلاح، ومياً أكثر لصنع السلام مع الهند، وفي الوقت نفسه، الاعتراف بالمصاعب التي قد يواجهها نظامٌ مدني لدى فرض التغيير على الجيش الذي تعتبره القوات المسلحة غير مرغوب فيه. والإيحاء بأن الإصلاحات المحدودة (والهامة) التي أجراها الجنرال مشرف من شأنها إنشاء مجتمع فاضل، هو أمرٌ ما يزال غير مضمون النتائج. وفي ما يلي مأزق آخر سبقت الإشارة إليه: في ظل الظروف الحالية المتغيرة، يبدو الجيش، من جهة، المروج لتغيير إقليمي إيجابي، ومن جهة ثانية، قوة حاكمة غير تواقّة إلى إصلاح حقيقي للمؤسسات، تسهل عملية تمكين الشرائح الأكبر في المجتمع. وقد يجب مؤيدو النظام بأن مشرف يركّز في الواقع على المسائل الأكثر إلحاحاً: التحوّل الإلزامي من سياسة إقليمية تحمل طابع المواجهة، وما يطرحه التطرف والقوى الإرهابية من تحدٍّ وقد اتجهت الآن نحو الداخل.

## الإيديولوجية والحوار

يجب الاعتراف بمحاولة الجنرال مشرف تغيير النموذج السياسي الباكستاني الخارجي بدعمٍ من كبار ضباط الجيش كما هي الحال في أفغانستان، وكشمير إلى حدٍّ

معين، والداخلي من خلال الدعوة إلى اعتدالٍ متنوّر، وأياً تكن التحفظات حول مدى رغبة مشرّف بهذا الأمر، وقدراته على المضيّ قدماً بهذه الإصلاحات الحاسمة. وفي غضون ذلك، ولدى النظر عن كثب إلى ديناميات التغيير داخل باكستان، لا يجب أن نكون سجناء ما دُعي "اللابديل"، أي لا خيار بديل لمشرّف. ولا يقتصر الموضوع على النقاش الدائر بين أولئك الذين يقترحون أن بإمكان جنرال "متنوّر" فقط إصلاح البلاد، وأولئك الذين يعتقدون بأن الطريقة الوحيدة للتغيير هي مساعدة المجتمع على اعتماد الديمقراطية وهو أمر لا يتلاءم ومصالح الجيش. ويجب التطرّق إلى عاملٍ ثانٍ قبل وضع تعريفٍ لأي استراتيجية: ما هي القدرة الحقيقيّة للحركات السياسية الإسلامية في باكستان؟ وللإجابة عن هذا السؤال، يُفترض طرح الفكرة المستهلكة القديمة جانباً والتي تقول إن لا مفرّ من استلام الملالي مقاليد الحكم إن لم تكن القوات المسلّحة حاكمة. وطالما لعبت القيادة الباكستانيّة، المدنيّة والعسكريّة على حدٍّ سواء، ولمدّة طويلة، الورقة الضعيفة لدى التعاطي مع المجتمع الدولي: استراتيجية ابتزازٍ تهديدي مرّن توحى بأن دعم نظام يواجه تحدياً هو الخيار الأفضل لمنع سقوط البلد في أيدي الراديكالية الإسلامية أو الإفلاس. وكانت مقولة "الدولة المخفّقة" مليئة بالغموض والالتباس؛ تبغضها الأنا الوطنيّة، ولكنها فعّالة في الوقت نفسه للحصول على دعمٍ خارجي: باكستان رهانٌ هام جداً لأي دولة - وللهند أيضاً - بحيث لا يمكن تركها تبلغ شفير الهاوية.

يجب تحليل نقاط الالتباس المتعلّقة بالراديكالية الإسلامية في باكستان. ما هي اليوم الروابط الدقيقة بين الحركة السياسية الإسلامية المعترف بها رسمياً، وأحد قائديها الرئيسيين على رأس المعارضة في البرلمان، وبين البنية الجهاديّة المنقسمة اليوم والتي يقوم قسمٌ منها بأعمالٍ إرهابيّة داخل البلد؟ فخلال انتخابات العام 2002، سهّل النظام العسكري نشوء مجالس العمل المتّحدة لأسبابٍ غير إيديولوجيّة، بل تكتيكيّة، وقد طوّرت القدرة الجديدة لهذه المجالس على حساب الأحزاب البرلمانيّة التابعة للاتجاه السائد والمعارضة للرئيس مشرّف. ومع ذلك، تبقى هذه الاستراتيجية غامضة. والقادة الدينيون الذين كانوا يدعمون الطالبان (جماعة علماء الإسلام) أو المجاهدين في كشمير يشاركون



الآن في اللعبة البرلمانية السياسية. ومع ذلك، فهذا الأمر لا يعني ضمناً أن دمجهم في بنية السلطة (البرلمان وحكومة الإقليم الموجود في الطرف الشمالي الغربي من البلاد، بصفة خاصة) سيمنعهم من تأييد نظام راديكالي صارم مرتكز على الشريعة. وما هو تعريف الجيش لاستراتيجيته المتعلقة بالحركة السياسية الإسلامية؟ فمشرّف يدعو إلى اعتدالٍ متنوّر، ولكنه لم يُجرِ إصلاحاتٍ حقيقية تجعل الإسلام في باكستان متسامحاً. وعلى نطاقٍ أوسع، ما كان الأثر الحقيقي للإسلام السياسي على المجتمع الباكستاني الذي ما زال متعلقاً بالقيم الصوفيّة المختلفة كلياً عما تفرضه مدرسة الديوباندي الفكرية، من قيود؟

ففي باكستان، لا يملك الغرباء تأثيراً مباشراً في العوامل البنيوية التي كانت وراء فشل النظام السياسي، ولكن يمكن للغرباء التدخل - وهم يتدخلون في الواقع - بشكلٍ غير مباشر وعلى مستوياتٍ مختلفة، كما هو مذكور، لدى تنفيذ برامج للتعاون في ميدان التربية، والحكم، والمسائل المرتبطة بالجنسين، وعندما تتطوّر قنوات التفاعل بين أعضاء ناشطين في المجتمع المدني الباكستاني ونظرائهم في بقية أنحاء العالم. وفي هذا الإطار، تلعب أوروبا بالفعل دوراً هاماً وإن من خلال برامج للاتحاد الأوروبي أو علاقاتٍ ثنائية.

من الواضح أنه لا يفترض في هذه المسائل اعتبار سياسةٍ سليمة تطفليةً اقتحاميةً ومستبدّة. والعديد من الباكستانيين، بمن فيهم الليبراليون، يعتقدون بالفعل أن الغرب يعتبر الإسلام شراً أو يُبالغ في التأكيد على أنه تهديد، كما لو أن المجتمع الباكستاني لا يتوق إلى قيمٍ مشتركة وبسيطة كأيّ مجتمعٍ آخر. وعلى هذا الأساس، يُنظر إلى الأوروبيين أحياناً في باكستان وكأنهم يتبعون معايير مزدوجة بقدر الأميركيين. ومعارضة العديد من الأوروبيين محاولة تركيا دخول الاتحاد الأوروبي، والجدل الدائر حول الحجاب الإسلامي في فرنسا، وما قيل عن المسلمين بأنهم مواطنون من الدرجة الثانية في أوروبا، غالباً ما يتمّ الاستشهاد بها كعوامل تلطّخ صورة الاتحاد الأوروبي إلى حدٍّ ما.

وبصورة عامة، يجب على أي استراتيجيةٍ للتعاطي الطويل الأمد مع باكستان الانتباه بشكلٍ وافٍ لواقع أن شرائح من المجتمع الباكستاني، من جهة، (وشرائح من الطبقة السياسية أحياناً) تدعو إلى ممارسة ضغطٍ أوروبي أكبر على النظام، في حين أن ضغوطاً مماثلة قد توصف، من جهةٍ أخرى، بأنها تطفليةً اقتحاميةً ومعادية للسيادة الوطنية، وهي مشاعر حقيقية غالباً ما تكون أداةً في أيدي لاعبين سياسيين. ولا وجود لطريقٍ مختصرة هنا، ولا بديل على المدى البعيد، بل حوار متعدد الوجوه يجب فهمه في الإطار الأوسع لما دعتة الأونيسكو - المفوضية العالمية للثقافة والتطوير - "اختلافنا الخلاق" في تقرير نُشر عام 1995. وشارك مفكرٌ باكستاني يحظى باحترامٍ فائق، هو محبوب الحق، وهو شخصية رائدة في علوم الاقتصاد التطويرية، في وضع هذا التقرير الذي استبق الجدل الحالي حول الاختلاف الثقافي، والقيم العالمية، والديموقراطية<sup>4</sup>.

### مسائل اقتصادية وجيواقتصادية

إن فشل اجتماع منظمة التجارة العالمية في كانون عام 2003 سلط القليل من الضوء على الانقسام الحاصل بين الدول الصناعية والاقتصاديات الناشئة. وفي تلك المسائل، كان الحصن الأوروبي والولايات المتحدة يعتبران كتلةً واحدة غير راغبة بإلغاء الحواجز التجارية وغير التجارية التي أُقيمت في وجه المنتجات القادمة من الجنوب، وتعارضان خفض الامتيازات الممنوحة لمزارعيهما وزراعتهما. لقد انضمت باكستان إلى مجموعة الدول العشرين التي تبنت برنامج العمل هذا في كانون، وهي مهتمةٌ بصفةٍ خاصة بأسواق منتجاتها النسيجية، وشكلت نسبة صادراتها للاتحاد الأوروبي في هذا المجال 70 بالمئة من مجمل صادراتها النسيجية عام 2002 (الاتحاد الأوروبي هو الشريك التجاري الأكبر لباكستان إذ يبلغ مجموع العمليات التجارية أكثر من 5 مليارات يورو سنوياً). وحتى بعد وضع النظام النسيجي العالمي الجديد في كانون الثاني/يناير 2005، وعندما كان طيف الصناعات النسيجية الصينية يحوم فوق الاتحاد الأوروبي على نطاقٍ واسع، كانت إسلام آباد تلتمس ولوج الأسواق الأوروبية بشكلٍ متزايد.



وتطالب باكستان أيضاً باستثماراتٍ أجنبية مباشرة وصفها الجنرال مشرف بأنها "أداة ضد الإرهاب" نظراً لأنها تؤمن وظائف.

وعلى مستوى أوسع نطاقاً، يتمثل الهدف الأساسي للبحث الاستراتيجي حول باكستان 2002 - 2006، الذي تقدّمت به المفوضية الأوروبية، "بدعم الجهود الحكومية لتخفيض مستوى الفقر والمساعدة على تسهيل دمج البلد في الاقتصاد العالمي"، مع تشديد موازٍ على التعليم، والتطوير البشري، والحكم الجيد. وقد تكون الاستراتيجية الصحيحة في هذا المجال القيام بالمزيد مع إبقاء ثلاثة أهدافٍ في الذهن. أولاً: يجب التأكيد على الحاجة إلى قيام الحكومة الباكستانية بالمزيد في ما يتعلق بالمسائل الأساسية للتطور كالتعليم، والصحة، والتمييز بين الجنسين، والسكان. ويفترض أن يكون الأمر أسهل الآن مع ارتفاع الناتج الوطني الإجمالي للبلاد (5.1 بالمئة في السنة المالية 2003، و6.4 بالمئة في السنة المالية 2004، و8 بالمئة كما هو مقدّر في السنة المالية 2005)، شريطة ألا تُقحم السلطات باكستان في سباق تسلّح غير عقلاني مع الهند من شأنه استنزاف الاقتصاد. ثانياً: يجب التفكير ملياً بالإصلاحات التي يمكن لأوروبا والولايات المتحدة إجراؤها لصالح نظام تجارةٍ عالمي أكثر عدلاً. ثالثاً: يجب تشجيع كل السياسات الجيواقتصادية التي يمكنها مساعدة باكستان على الاندماج في الاقتصاد الإقليمي، وذلك لا لتغيير النموذج المعتمد داخل البلد فحسب، بل أيضاً علاقاته بدول الجوار. وفي زيارتها منطقة جنوب آسيا في آذار/مارس 2005، أبدت كوندوليزا رايس استياءها من إمكانية مدّ خط أنابيب غاز بين إيران، وباكستان، والهند. وبخلاف ذلك، يُفترض بالرسالة الأوروبية في هذا الصدد إلتماس مزيدٍ من التفاعل الاقتصادي الإقليمي كونه يساهم بشكل إضافي في إرساء الاستقرار الإقليمي. وينطبق الأمر نفسه على العلاقات الاقتصادية الثنائية مع أفغانستان والهند.

**أوروبا، أميركا، باكستان، ومنطقة هلال**



## الأزمات: هدفٌ مشترك، استراتيجيتان؟

تمارس الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لعبة الجزرة والعصا مع إسلام آباد، كلٌّ على طريقته، ولكن الرهان مختلف. "كن جدياً حيال الإرهاب واحصل على مقاتلات أف - 16" ليست مماثلة بالتحديد "لانتبه أكثر للديموقراطية، ولج السوق الأوروبية بشكلٍ أوسع". فهذا التفرّع الذي يطال فكرةً واحدةً سطحيّاً جداً، بالتأكيد، لأن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (وفرنسا إحداها) تباع أيضاً أسلحةً (أم أنها باعت أسلحة) لباكستان. ومن جهةٍ ثانية، هناك فارقٌ كبير في التشديد. فمن جهة، هناك أميركا الشهيرة والمؤثرة التي تشدّد بشكلٍ رئيسي على الأمن والقضايا الجيوسياسية، وتدعم بعض متطلبات باكستان الدفاعية. ومن جهةٍ أخرى، هناك الاتحاد الأوروبي الأقل شهرةً والذي تتركّز أعماله في المقام الأول على تقديم المعونات، والتطوير، والحكم. وبين هاتين القوتين تقف بعض الدول الأوروبية الأساسية التي لا تلقى أراها أذناً صاغية في إسلام آباد، لأنها تلعب دوراً في الدفاع والاقتصاد بالرغم من أن قدرتها على التأثير في استراتيجية باكستان الكبرى محدودةٌ كما هو مسلمٌ به.

هل علينا الاستنتاج أن الأوروبيين مُلزمون بلعب دورٍ ثانوي مقارنةً مع دورٍ رئيسي أميركي، في منطقة جنوب آسيا، نظراً للتفوق الأميركي على الصعيد العالمي وفي المنطقة؟ ليس بالتحديد، لأن الرسالة الأوروبية، وإن لم تكن مختلفة كثيراً عن الرسالة الأميركية لجهة الأمن والاستقرار، تنشأ من خلفيةٍ مختلفة وتشدّد بصفةٍ خاصة على التغيير البنوي التدريجي من خلال مشاريع تركز على المجتمع. وإلى حدٍّ ما، يمكن للضعف العسكري للاتحاد الأوروبي، مقارنةً مع قدرة الولايات المتحدة وجهوزيتها لاستخدام القوة، أن يتحوّل أيضاً إلى مصدر قوة. وبما أن غموض الوضع الأوروبي قد يفيد الاتحاد الأوروبي إذا اعتُبر أنه لا يمثّل بالضرورة ثِقلاً موازناً للسياسات المحافظة الجديدة الأميركية، بل خياراً واعداً بدرجةٍ أكبر لتحقيق التطوير والدمج بالارتكاز على حوارٍ بين الأمم، وعلى توسيعٍ لاستعماري لمقياس الدمج السياسي، والاجتماعي، وعلى

سجلات حقوق الإنسان، والاعتراف بأن العلاقات الدولية يجب أن تقوم على تعددية الجوانب ودورٍ معزّز للأمم المتحدة.

وفيما يضع بعض القوميين الباكستانيين الإصبع على الجرح الذي تسببت به المعايير الأوروبية المزدوجة، يركّز محلّلون آخرون أهمية أكثر إيجابية على الخبرة الأوروبية. وإن المصالحة التي تمّت بين فرنسا وألمانيا بعد حروبٍ عديدة غالباً ما يتمّ تذكرها كدرسٍ في الأمل بمستقبل العلاقات الهندية - الباكستانية، ونرى الآن في محرري الأعمدة الباكستانيين (باللغة الإنكليزية) الشهيرين الذين يطرحون بناء الاتحاد الأوروبي مثلاً يجب أن يُحتذى في منطقة جنوب آسيا، وإن كان الأمر مقتصرًا فقط على تحويل منظمة اتحاد جنوب آسيا للتعاون الإقليمي إلى سوقٍ حقيقية مشتركة، وربما أيضاً إلى اتحادٍ جنوب آسيوي (في المستقبل البعيد).

إن الاستشهاد بما جاء على لسان إم. بي. ناغفي، وهو أحد محرري الأعمدة الباكستانيين المرموقين، قد يكون في مكانه هنا. ومُلتمساً تكييف المنهج الأوروبي مع خاصيّات جنوب آسيا، كتب ما يلي في شباط/فبراير 2003، أي بعد عامٍ من بدء الحوار الهندي الباكستاني:

ما يمكننا نحن المقيمون في منطقة جنوب آسيا تعلّمه من أوروبا جلي. وطريقة إيجاد حلول للاختلافات الوطنية العسيرة في الرأي وللضغائن واضحة: لندع الهند وباكستان توفّقان بين قوميّاتهما المعادية الممّعة في القِدَم من خلال SAARC [اتحاد جنوب آسيا للتعاون الإقليمي]... وبتعاونٍ اقتصادي مكثّف مع كل الأعضاء الذين يؤلّفون السوق المشتركة. وأثبتت أوروبا أنه بالإمكان إنجاز ما لم يكن بالإمكان تصوّره لولا هذه الطريقة... والطريقة الواجب اعتمادها واضحة: مصالحة على المستوى الشعبي مع رغبة باحترام طموحات ومصالح كل من يسعون إلى تقديم تنازلات<sup>5</sup>.

وأيّاً يكن ظنّ الواقعيين حيال رؤيةٍ مماثلة، وأيّاً تكن التساؤلات التي يطرحها الأوروبيون الذين اعترضوا على مشروع الدستور معتبرين إيّاه فدرالياً إلى حدٍّ كبير أم غير اجتماعي بما يكفي، يبقى تاريخ بناء اتحادٍ أوروبي موسّع على مدى خمسين عاماً



مضت، مثلاً لتحقيق مصلحةٍ شاملة بعيدة عن التضاربات الناجمة عمّا دُعي "أوروبا القديمة والجديدة" أو "انقسام ضفتي الأطلسي". وأنا لا أقترح في هذا السياق أن يكون الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة على طرفي نقيض، وألا يكونا متممين لبعضهما البعض - عصا غليظة وقوة مرنة - لدى التعاطي مع باكستان أو مع منطقة هلال الأزمات ككل. وبعيداً عن خاصيّات إدارة بوش وتأثيرها الحالي العميق في الشؤون العالميّة، ألتمس ببساطة نقاشاً مكثّفاً حول كينيّة تشجيع الإصلاح من الداخل. وفي هذا الإطار، تبدو باكستان حالةً اختباريّة ذات أهميّة بالغة لأن تعقيدات العوامل المؤثرة هي بضخامة الرهانات الموضوعة.

**المراجع**



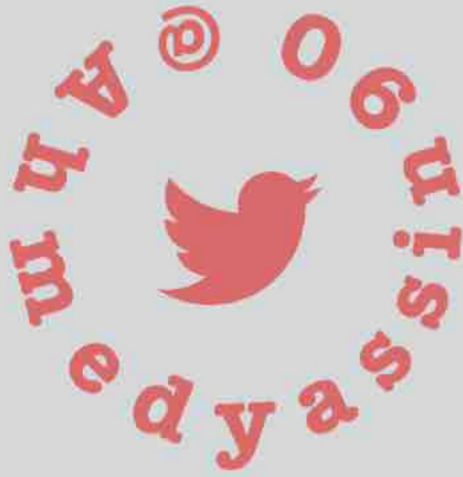
1. See *The News*, Lahore, June 2, 2004. The concept of “political disputes” refers here to Palestine, Kashmir, and other crises seen by a section of public opinion in Muslim countries as testimonies to the unwillingness of the West to give Muslims, if not Islam, their due.

2. On May 1999, four months after the agreement signed at Lahore by the Indian and Pakistani prime ministers, the Indian authorities discovered that Pakistani forces had built up positions on the hills dominating the town of Kargil, on the Indian side of the Line of Control dividing the disputed territory of Jammu and Kashmir. Military operations started in a difficult terrain, with some restraint because of the nuclear status of the two countries, until early July, when President Bill Clinton obtained from Pakistani prime minister Nawaz Sharif the withdrawal of forces supposed to be just “mujahideen.” General Musharraf was at that time Chief of Army Staff (COAS). In October 1999, he seized power just after Sharif had cut short his tenure.

3. *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States* (New York: W.W. Norton & Company), p. 369.

4. World Commission on Culture and Development, *Our Creative Diversity* (Paris: UNESCO, 1995).

5. Quoted in J. L. Racine, “European Union and South Asia: An Appraisal,” in *Major Powers and South Asia*, edited by Jamshed Ayaz Khan (Islamabad: Institute of Regional Studies, 2004), pp. 131–62.



نصویر

أحمد ياسين

نویٹر

@Ahmedyassin90

---

# استراتيجية أميركية - أوروبية مشتركة حيال منطقة هلال الأزمات

## أيفو دالدر، نيكول نيسوتو، وفيليب غردون

هل يمكن لأميركا وأوروبا صياغة استراتيجية مشتركة حيال منطقة هلال الأزمات؟ فقد يكون من السهل الاستنتاج أنهما غير قادرتين. وكما أثبت النقاش الحاد حول الحرب على العراق، فإن للأميركيين والأوروبيين وجهات نظر مختلفة إلى حد كبير حول استخدام القوة، والشرعية، والطريق الصحيح لحل المشاكل في الشرق الأوسط. وهناك تباين تام بين التشديد الأميركي على أهمية تحقيق تحول سريع في المنطقة يكون مفتاحاً للأمن، وبين تغيير تدريجي وتركيز مباشر على إيجاد حل للنزاع يفضلهُ الأوروبيون. ومن السهل التحقق من كيفية تأثير هذه الفوارق مجدداً في قضايا أخرى داخل منطقة هلال الأزمات، كإيران أو إسرائيل.

ولكن ليس من المُقدَّر للأميركيين والأوروبيين الاختلاف في الرأي حول المنطقة. فخلال الحرب الباردة، اختلف الأميركيون والأوروبيون أيضاً، وفي الجوهر أحياناً، حول التوازن الصحيح بين الدفاع والانفراج في العلاقات الدولية - اختلافات في الرأي أدت إلى أزمات عميقة بين ضفتي الأطلسي حول مسائل كالاستراتيجية النووية، ونشر الصواريخ، والتجارة، والعلاقات السياسية مع الاتحاد السوفياتي. ومع ذلك، وبالرغم من الاختلافات في الرأي، بقي الحلف الغربي راسخاً وفاز في الحرب الباردة لهذا السبب.



والتحدّي الذي يواجهه الغرب من الشرق الأوسط اليوم مختلفٌ بوضوح عما كان عليه الوضع مع الاتحاد السوفياتي إبّان الحرب الباردة. ولكنه ليس مختلفاً بالكامل أيضاً. وعلى غرار التحدي المتمثل بمواجهة الشيوعية السوفياتية بجسارة، فإن الحؤول دون أن يصبح الشرق الأوسط تهديداً لنفسه وللغرب هو مهمةٌ تمتدّ طيلة أجيالٍ عدّة، وتتطلب التزاماً، وموارد، ووحدة، وتصميماً. وعلى غرار النزاع مع الاتحاد السوفياتي، يتشاطر الأميركيون والسوفيّات الأهداف الأساسية نفسها - منع انتشار الأسلحة، مقاتلة الإرهاب، والترويج لحقوق الإنسان، والإصلاحات الديموقراطية، والاقتصاديات الحديثة - حتى ولو اختلفت تكتيكاتهم المفضّلة لبلوغ تلك الأهداف. وعلى غرار الحرب الباردة أيضاً، فإن التحديات التي تشكّلها منطقة هلال الأزمات تواجه بصورة أفضل عندما تعمل أميركا وأوروبا معاً بدل أن تكونا منقسمتين. وبالفعل، قد يعتمد نجاح هذا المسعى كثيراً على تعاونٍ مماثل.

ما الذي تتطلبه استراتيجيةٌ غربيّة مشتركة حيال منطقة هلال الأزمات؟ قبل التطرّق إلى الاستراتيجيات الممكنة لكيفية التعاطي مع الأزمات الكبرى، علينا التوافق أولاً على بعض المبادئ العامة والشاملة، وتبرز أربعة منها:

أولاً: يجب على الأميركيين والأوروبيين القبول بأن المشكلة الأساسية المُحرقة بمنطقة هلال الأزمات هي الإحباط، لا بل الإذلال أيضاً، اللذين يشعر بهما العديد من أولئك الذين يعيشون هناك، نظراً للطبيعة القمعية للأنظمة الحاكمة على امتداد المنطقة والدعم الغربي الذي عزّز مواقع هذه الأنظمة. ويتضايق العديد من الأوروبيين (والأميركيين أيضاً) من خطاب الرئيس بوش المُكلف حول "الحرية"، صحيح أن بوش وأميركيين آخرين يتكلّمون أيضاً ببساطةٍ تبلغ حدّ السذاجة عن نقل الديموقراطية إلى الشرق الأوسط. ومع ذلك، فهذا الأمر لا يغيّر واقع أن بوش محقٌّ عندما يُعلن أن "السنوات [الستين] التي قضتها الأمم الغربية في تبرير الافتقار إلى الحرية في الشرق الأوسط، والتغاضي عنه والتكيّف معه، لم تؤدّ إلى ما يجعلنا آمنين... وما دام الشرق الأوسط لا يشهد ازدهاراً

للحرية، فهو سيبقى مكاناً للركود، والاستياء، والعنف الذي يكون جاهزاً للتصدير"<sup>1</sup>. وتطرق العرب أنفسهم إلى هذه النقطة. فكما كتب علماء اجتماع عرب في تقرير تطوّر الإنسان العربي الصادر عن الأمم المتحدة عام 2004، "إذا استمرّ الوضع القمعي في البلدان العربيّة اليوم، من المحتمل أن يلي ذلك نزاعاً مجتمعياً كبيراً"<sup>2</sup>. وتُصرّ هيئات المجتمع المدني العربي بحق على أن "الإصلاح من الداخل... هو بديل ملائم وقابل للحياة" أكثر من التغيير المفروض من الخارج، ولكنهم يرحّبون أيضاً بالدعم الغربي لجهودهم المبذولة لنشر الديمقراطية في المنطقة<sup>3</sup>. ويجب على الشرق الأوسطيين والغرباء الاعتراف أيضاً بأن المنطقة تعاني من بعض المشاكل الاستثنائية العميقة على الصعيد الاجتماعي، والديموغرافي، والسياسي، وأن معظم المجتمعات تخلّفت عن غيرها كثيراً في ما يتعلّق بالعصرنة. وكانت النتيجة مستوى متزايداً من الإحباط والامتناع بين شعوب المنطقة الذين لا يمكن مخاطبتهم إلا من خلال لغة تغييرٍ سياسي واقتصادي جوهري.

وغالباً ما كان الأوروبيون ممانعين للمجازفة ببلوغ حالةٍ من اللااستقرار ملازمة للتغيير السياسي، وهم لا يشاطرون بالتأكيد ثقة إدارة بوش بأن القوة قد تكون ضروريةً أحياناً لجعل الديمقراطية أمراً ممكناً. ولكن كانت هناك بعض الإشارات المشجّعة لتقارب بين ضفّتي الأطلسي حول هذه المسألة. وفي حزيران/يونيو 2004، أوكلت قمّة مجموعة الدول الصناعية الثماني الرائدة والناتو إلى الولايات المتحدة وأوروبا مهمة العمل مع دول وشعوب الشرق الأوسط الكبير وشمال أفريقيا لتعزيز الحرية، والديموقراطية، والازدهار في كافة أنحاء المنطقة. وعزّزت هذه المساعي جهوداً أوروبية وأميركية قائمة منذ زمن، وكملتها، للتعاطي مع المنطقة من خلال عملية برشلونة والمبادرة الجديدة للعلاقة بين أوروبا ودول الجوار، والحوار المتوسطي الذي أعدّه الناتو، ومبادرة الشراكة الأميركية مع الشرق الأوسط. وتُظهر كل هذه المساعي مصلحةً مشتركة في الترويج لتغييرٍ إيجابي في المنطقة. فقد وافقوا، كما قال وزير الخارجية الفرنسيّة ميشال بارنبييه في آذار/مارس



2005، على أن "عالمًا أكثر ديموقراطيّةً هو الضمانة لعالم أكثر أمانًا"<sup>4</sup>. ونتيجةً لذلك، بات هناك مزيدٌ من الدلالات على أن الأوروبيين يوافقون على مزايا البرنامج الديموقراطي الأميركي الذي يعترف بالتكاليف المترتبة على استخدام القوة العسكرية، وحدود استخدام هذه القوة. ويمكن للجانبين القيام بالمزيد للمساعدة على دعم أولئك المقيمين في المنطقة الذين يرغبون بأن يكونوا محكومين بشكلٍ أفضل ممّا كانت عليها حال الأجيال الأخيرة.

ويجب على مبدأ ثانٍ موجّهٍ لأي استراتيجية مشتركة حيال منطقة النزاعات الممتدة أن يضمّ إقراراً بأن إيجاد حل للنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني هو مسألة أساسية للاحترام المتبادل بين ضفتيّ الأطلسي ولواجهة تحدياتٍ أكبر في المنطقة. ومن وجهة نظرٍ أوروبية، تعتمد المصداقية الأميركية كقوةٍ خيرة في المنطقة على إثبات رغبة واشنطن بجعل عملية إيجاد حل لذلك النزاع من أولويات سياستها الخارجية - وهو أمرٌ لم يحدث في السنوات الماضية. إن اعتماد الحكومة الفلسطينية للبنى الديموقراطية هو عنصرٌ أساسيٌّ لأي حل، ولكنه لا يمكن أن يكون العنصر الوحيد. وسيكون على إسرائيل الموافقة على حل لا يخدم مصالحها الأمنية فحسب، بل مصالح الفلسطينيين أيضاً، وسيكون على الولايات المتحدة الاستعداد لتحديّ إسرائيل عندما تشكّل أعمالها عائقاً واضحاً أمام السلام - كما عندما قامت بنشاطاتٍ استيطانيةٍ غير قانونيةٍ مثلاً. وباختصار، يجب على أميركا الموافقة على مرور الطريق المؤدية إلى القدس عبر القدس نفسها - دون أن تكون هناك طرقاتٌ مختصرة أو ملتوية لبلوغ المكان.

في الوقت نفسه، وبينما واشنطن بحاجةٍ إلى إقناع الجانبين بضرورة المجازفة لتحسين فرص السلام، تحتاج أوروبا إلى فهم أن السلام يتطلّب في النهاية قيام الإسرائيليين والفلسطينيين أيضاً بإثبات رغبتهما بالوصول إلى اتفاق. وغالباً ما يتعاطى الأوروبيون مع هذا النزاع من خلال افتراض أن الضغط الأميركي على إسرائيل هو الذي يقف بين الحرب والسلام، وبين العنف وإنهاء الاحتلال. ولكن هذا الرأي يستخفّ



بشكل كبير بمدى تعقّد الوضع - إضافةً إلى فشل القيادة الفلسطينية في إعداد شعبها لتسويات مؤلمة سيكون الحل الدائم بحاجةٍ إليها.

إن مشاركة الدول العربية بفعالية وإيجابية في إيجاد حلٍّ للنزاع هي أمرٌ أساسي وجوهري. وطيلة عقودٍ من الزمن، استخدم القادة العرب القضية الفلسطينية لغاياتهم الخاصة، متحكّمين بالمعارضة الشعبية لإسرائيل والولايات المتحدة بهدف تشتيت الانتباه عن حالات الفشل التي مُنيوا بها والحفاظ على مواقعهم في السلطة التي توفر لهم شتى أنواع الامتيازات. ولكن، لا يمكن الإنكار بأن قيام الفضائيات العربية ببت مشاهد الفلسطينيين القتلى ساهم في تنامي شعور العداء حيال إسرائيل والولايات المتحدة - وهي تسهم في دعم الإرهاب. وللعرب كما للإسرائيليين، وللأوروبيين كما للأميركيين، مصلحة ضخمة وطارئة في إنهاء العنف.

ويجب أن يكون التشديد على الحدّ من انتشار الأسلحة العنصر الأساسي الثالث لاستراتيجية مشتركة. فلا شيء يشكّل تهديداً لأوروبا وأميركا بقدر إمكانية امتلاك الإرهابيين سلاحاً نووياً، أو بيولوجياً، أو كيميائياً. إن الحدّ من إمكانية توافر هذه الأسلحة - للأنظمة غير المستقرّة بصفة خاصة - سيكون أمراً حاسماً لنجاح هذا المسعى. والجهود المبذولة لوقف انتشار الأسلحة النووية إلى مزيدٍ من الدول في المنطقة هي بنفس الأهمية، ولذلك، فإن الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة يتشاطران مصلحة حيوية في منع إيران من اكتساب قدرة امتلاك أسلحة نووية. إن الفشل في هذا الأمر سيكون حافزاً لمصر، والمملكة العربية السعودية، وتركيا، ودولاً أخرى، للتمثّل بإيران مع ما يستتبع ذلك من مخاطر لهذا الانتشار.

وهناك توافقٌ أميركي - أوروبي واسع النطاق حول هذه المسألة في المبدأ، ولكنه أقل على المستوى العملي. وتستمر واشنطن والعواصم الأوروبية بالتباعد حول أولوية التكرّس لمنع انتشار الأسلحة، والأميركيون في هذه الحال أكثر إدراكاً للمخاطر علماً أن الأوروبيين هم أكثر عرضةً ربما لنتائج هذا الانتشار. وعلاوةً على ذلك، كان موقف

واشنطن قائماً بشكلٍ متزايدٍ على أن الخطر الذي يشكّله الانتشار متأتّ من طبيعة الأنظمة التي تمتلك قدرات الدمار الشامل، أكثر من طبيعة الأسلحة المعنية كما يجادل معظم الأوروبيين. وسيكون على الجانبين تخطّي هذا الاختلاف في الرأي إذا ما أُريد إنجاح استراتيجيةٍ مشتركة. وفي هذا الصدد، لا يمكن لتغيير النظام أن يكون الجواب الوحيد للمسألة - حتى أن حالة إيران ديموقراطية بشكلٍ كامل وتمتلك أسلحةً نوويةً ستؤدّي إلى معظم العواقب الخطرة التي يؤدّي إليها النظام الإيراني الحالي الذي يمتلك هذه القدرات.

ويتمثّل المبدأ الأخير الذي يجب أن يكون جزءاً من استراتيجيةٍ أميركيةٍ - أوروبيةٍ حيال منطقة هلال الأزمات بتعهّدٍ لا يشمل فقط إيجاد حل للنزاعات، بل يساعد أيضاً على بناء دولٍ قادرة على امتداد المنطقة. وعلمتنا هجمات 11 أيلول/سبتمبر أننا كلّنا مهدّدون بدولٍ ضعيفة كما نحن مهدّدون بدولٍ قويّة. لقد تجاهل الغرب هذه الحقيقة الأساسية في التسعينيات من القرن الماضي في ما يتعلّق بأفغانستان، وهو قد يتجاهله ثانيةً في ما يتعلّق بباكستان. وفي العراق كما في غزة والضفة الغربية، تواجه الولايات المتحدة وأوروبا مجدداً بنيات دولٍ مُضعفةٍ ومستقبلها مشكوكٌ فيه. وإذا غدت هذه الأماكن دولاً مُخفّقة، قد تكون العواقب أكثر صرامةً ممّا كانت عليه الحال في أفغانستان. وقد تصبح هذه البلدان أراضي عنف قاحلة توفّر ملجأً لعددٍ وافرٍ ومتزايدٍ من الشبّان الغاضبين الراغبين بأن يَقتلوا ويقتلوا. ومن جهةٍ ثانية، إذا كان بإمكان هذه الدول تأمين حدٍّ أدنى من الاستقرار، والنموّ الاقتصادي، والأمل لمواطنيها، فهؤلاء المواطنون وبقية العالم سيكونون أكثر أماناً وغنىً إلى حدٍّ كبير.

الرهانات كبيرة وتكاليف إرساء الاستقرار تستحق تسديدها. وفي حالاتٍ عدّة، لا تكمن المشكلة في الافتقار إلى توافقٍ أميركي - أوروبي حول أي قضيةٍ محدّدة، إنما تكمن في فشلهما في تنسيق جهودهما والتعهّد بتوفير الموارد الضرورية للمهمّة. وقد يظنّ أحدهم أنه بعد مشاركة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بجهودٍ كبرى لإعادة البناء في البلقان، وأفريقيا، والكاريفي، وآسيا، خلال العقد الماضي، ربّما يتأمّلان بالدروس التي

تعلّماها، منفصلين أو متّحدين، لتطبيق هذه النماذج من العمليات بشكل أفضل في المستقبل. ولكن هذا الأمر لم يحدث لسوء الحظ. وبالفعل، فقد فشلت حكومات عديدة بالتعلّم من دروس الماضي في المشاركة بعمليات بناء الدولة. وما من شيء يمكنه القيام بتحسين إمكانية النجاح في هذه العمليات أو تقليص التكاليف، أكثر من قيام الولايات المتحدة وأوروبا بتنسيق جهودهما في بناء الدول، وبشكل وثيق أكثر فأكثر في المستقبل. ومن شأن بلوغ اتفاق حول هذه الأسس الواسعة تمكين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة على الأرجح من التوافق على استراتيجيات منسّقة في ما بينهما لمنطقة هلال الأزمات ككل. فما هي العناصر الأساسية المحتملة لهذه الاستراتيجيات؟

## إيران

بخلاف ما هي الحال في العراق الآن، والنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني، توافقت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على ما هو مراهنٌ عليه في ما يتعلّق بالبرنامج النووي الإيراني. وإذا نجحت طهران في استخدام التكنولوجيا المكتسبة لغايات سلمية مزعومة بهدف إنتاج قنبلة نووية، ستكون العواقب رهيبة لأسباب عدّة لعل أكثرها خطورة أن إيران التي تملك قدرة نووية قد تحمل دولا أخرى في المنطقة على إعادة التفكير ملياً بوضعها القائم على عدم امتلاك قدرات نووية. وقد تشعر بلدان أخرى، ولا سيّما مصر والمملكة العربية السعودية، بأنها مُجبرة على التمثّل بالآخرين ممّا يضيف طابعا نووياً متزايداً على البيئة الأمنية في كل مكانٍ من منطقة هلال الأزمات، ويوسّع مخاطر وقوع هذه الأسلحة في أيادي الإرهابيين. وعلاوة على ذلك، يمثّل امتلاك إيران القنبلة المثال الثاني (بعد كوريا الشمالية) لاستخدام بلدٍ ما معاهدة الحدّ من انتشار الأسلحة النووية غطاءً لتطوير سلاح نووي، ويمكنه إذ ذاك تقويض نظام الحدّ من الانتشار بشكل كامل. وأخيراً، قد تعتقد طهران أن قدرتها النووية تؤمّن لها غطاءً رادعاً للتمكّن من دعم الإرهاب، ومعارضة إسرائيل، وعملية السلام. ولكل هذه الأسباب، توافق الحلفاء على أنه يجب على إيران ألا تمتلك تقنيات التخصيب وإعادة المعالجة الضرورية لإنتاج المواد



اللازمة لصنع أسلحة نووية.

ولكن، وبالرغم من أن أوروبا وأميركا تتشاطران تشخيصاً لما يمثله التحدي النووي الإيراني، وتتوافقان على الحاجة إلى منع طهران من أن تصبح دولة نووية، فهما تختلفان على الطريقة الفضلى لبلوغ هذه الغاية. فواشنطن التي لم تتفاعل دبلوماسياً مع طهران لأكثر من ربع قرن تعتقد أن إيران لن تمتنع عن السعي وراء الخيار النووي إلا عندما تصبح تكاليف هذا الأمر ضخمة، وهي لذلك أثرت فرض العزلة والعقوبات دون استثناء الاستخدام المحتمل للقوة العسكرية. وبخلاف ذلك، فإن ثقة الاتحاد الأوروبي وطيدة بأن إمكانية جني فوائد اقتصادية وأمنية حقيقية ستحمل طهران على التخلي عن برنامج الأسلحة النووية، ولذلك فقد أصرّ على المفاوضات والحوافز الإيجابية كوسيلة لحل المشكلة.

من غير المحتمل أن ينجح أيّ من هذين التوجهين بمفرده. وللجهود الأميركية لعزل إيران تأثير محدود ما دامت أوروبا، وهي الشريك التجاري الأول لإيران، لا تدعم هذه الجهود، وما دامت المساعي الأوروبية للتعاطي مع طهران لا تؤخذ بجدية، ولا تشارك القوة العظمى الوحيدة في العالم. وهكذا، فإن تغيير بنية الحافز الإيراني تقتضي تعاوناً بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، فتقدم الأولى الجزرات وتلوح الثانية بمزيد من العصي. والأمل الوحيد في إقناع إيران بالتخلي عن طموحاتها النووية يتمثل بمواجهة طهران بخيار واضح: قد تصبح إيران دولة فقيرة، ومعزولة، ومنبوذة مع أسلحة نووية، أم أنه بإمكانها البدء بإعادة الاندماج بالمجتمع الدولي، وتلبية متطلبات شعبها، والحفاظ على أمنها في مقابل الامتناع عن السعي إلى امتلاك هذه الأسلحة.

حتى وإن كان فشل هذا الأمر ممكناً، يمكن إقناع إيران في النهاية بالامتناع عن صنع قنبلة نووية - إذا ما قُدم لها المزيج الصحيح من الفوائد والتكاليف - كما تمّ إقناع دول أخرى تملك أسلحة نووية، أو قادرة على تملكها، بما فيها الأرجنتين، والبرازيل، ومصر، وليبيا، وجنوب أفريقيا، وكوريا الجنوبية، وأوكرانيا.

فأي نوع من الجزرات يمكن للولايات المتحدة تقديمه؟ سيكون على الولايات الموافقة على التكلّم مع إيران، على الأقل. وكما قال لنا مفاوضٌ أوروبي، عندما يجتمع الأوروبيون مع الإيرانيين يشعرون وكأنهم يلتقون "أحداً في حفلة كوكتيل يُلقى باستمرار نظرة على عجل فوق كتفك باحثاً عمّن هو أكثر أهميةً منك للتحدّث معه". وبما أنه كان بإمكان الولايات المتحدة إقامة علاقاتٍ دبلوماسيةٍ مجدّداً مع الاتحاد السوفياتي بعد سبعة عشر عام من الثورة البولشفية، فهي قادرة بالتأكيد على القيام بذلك مع إيران بعد سبعة وعشرين عاماً من الثورة الإسلامية. وبصورةٍ أدق، وفي مقابل موافقة طهران على تفكيك منشآت التخصيب، وإعادة المعالجة، وقبول عمليات البحث الاقترامية المفاجئة، قد توافق واشنطن على دعم التعهّذات الأوروبية بمساعدة طهران في حاجاتها لتوليد الطاقة (بما فيها ضمان الحصول على الوقود النووي بأسعار السوق) وقبول العضوية الإيرانية في المنظمات الاقتصادية الدولية، كمنظمة التجارة العالمية مثلاً. وإذا توقّفت إيران أيضاً عن دعم الإرهاب ومعارضة السلام العربي - الإسرائيلي، يمكن إذ ذاك رفع العقوبات الاقتصادية الأميركية المباشرة وغير المباشرة. ويجب على الولايات المتحدة أن تكون راغبةً أيضاً بمتابعة اقتراحاتٍ تتناول بنية أمنية جديدة للخليج وجنوب غرب آسيا يمكن لكافة المعنيين، بمن فيهم إيران، مناقشة مخاوفهم الأمنية في إطارها وبطرقٍ تذكر بمنتديات الأمن الأوروبية في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي. إضافةً إلى ذلك، يجب على الولايات المتحدة دراسة اقتراحاتٍ تُخضع عملية تزويد كل الدول بالوقود النووي لإشرافٍ دولي، وتمويل مفاوضاتٍ لبلوغ معاهدة تضع حداً لإنتاج المواد الانشطارية التي تُستخدم مكوّناتٍ للأسلحة. وعلى الأقل، إذا اعتقدت الولايات المتحدة بأنها ستكون بحاجة إلى حشد دعمٍ دولي للقيام بعملٍ أكثر حزمًا، سيكون عليها إثبات أنها كانت راغبةً بعرض منافع هامة على إيران وأن الإيرانيين هم من رفض هذه المنافع.

ومن جهةٍ ثانية، فالجزرات وحدها لن تكون كافيةً على الأرجح لإقناع طهران بتغيير سلوكها. وسيكون على إيران أيضاً إدراك أن التقاعس في التخلّي عن طموحاتها بامتلاك

أسلحة نووية يستتبعه دفع تكاليف واضحة ومتزايدة. وهنا، سيكون على الأوروبيين التصرف بفعالية أكبر أكثر من أي وقت مضى. وظن الإيرانيون منذ زمن - وما زالوا يعتقدون - بأنهم قادرون على التفريق بين أوروبا والولايات المتحدة. ونظراً لمعارضة أوروبا فرض عقوبات أو حتى، وبدرجة أكبر، القيام بعمل عسكري، تعتقد طهران أن الأوروبيين سيوافقون في النهاية على اتفاق تسوية يُخضع دورة الوقود النووي في إيران للمراقبة، أم أنهم سيقبلون في النهاية صناعة قنبلة إيرانية. ولكن الأوروبيين ما زالوا حتى اليوم على موقف ثابت من الخطوات التي يجب على إيران اتخاذها لتقديم ضمانات كافية بأنها لا تعمل على إنتاج أسلحة نووية. ولكنهم كانوا أقل وضوحاً حيال الغرامات التي تنتظر طهران إن هي تقاعست عن التفاعل مع مطالبهم. وقال قادة الاتحاد الأوروبي تكراراً إنهم مستعدون لنقل القضية إلى مجلس الأمن الدولي، ولكنهم ما زالوا غامضين في إيضاح نوعية الإجراءات العقابية التي قد يتخذونها هناك، ويميلون إلى اتخاذ المعارضة الروسية والصينية للعقوبات ذريعةً لتبرير معارضتهم. ولكن من غير الواضح ما إذا كانت موسكو أو بيكين راغبتين في الواقع بتوفير غطاءٍ للبرنامج النووي الإيراني، ولا سيما إذا كانتا منفردتين في هذا الأمر. وحتى إذا كانتا راغبتين بذلك، يجب ألا تُصنع سياسة الاتحاد الأوروبي حيال هذه القضية الحساسة في بيكين أو موسكو. وحتى بدون مشاركة صينية وروسية، فإن قراراً أميركياً وأوروبياً (تدعمه اليابان، إذا أمكن) بفرض عقوبات على إيران - تكون تصعيدية بدءاً بالإدانة، ومروراً بحظر السفر والاستثمار في قطاع الطاقة، ووصولاً إلى العقوبات التجارية - من شأنه فرض تكاليف باهظة على إيران. وإذا كانت المفاوضات تملك فرصة ما للنجاح، من المهم أن تُدرك طهران مُسبقاً تعذر تجنب هذه التكاليف، مخافة إجراء حسابات خاطئة إذا ما اعتقدت أن أوروبا لن تنضم إلى الولايات المتحدة في فرض عقوبات فعّالة. وإن الفشل في إيضاح هذه العواقب، والتشديد عليها باستمرار إذا رفضت إيران التعاون، يبدو أنه سيحمل الإيرانيين على الأرجح على تطوير أسلحة نووية، وقد يتمثل بها آخرون.

وسيجادل البعض قائلين إنه لا يجب تقديم الجزرات لإيران بسبب طبيعة النظام



الاستبدادية، وأن العصي الاقتصادية لن تكون مفيدةً على الأرجح في أي حالٍ من الأحوال. ولكن واقع الحال هو أن للولايات المتحدة وأوروبا بدائل قليلة قابلة للتطبيق مشابهة للتعاطي المشترك مع إيران الذي تمّ التطرّق إليه في هذا الفصل. وإن السماح لإيران بتطوير أسلحة نووية دون أي نوعٍ من أنواع العواقب السلبية هو أمرٌ غير مقبول لكافة الأسباب التي سبق ذكرها. غير أنه من غير المحتمل نجاح القوة العسكرية. فقد تكون الغارات الجوية والصاروخية الأميركية التي تستهدف نقاطاً محدّدة قادرةً على إعاقة البرنامج النووي، ولكن من غير المعروف بعد مدى هذه الإعاقة. وما هو معروف أن استخدام القوة سيؤدّي إلى ردّ انتقامي إيراني على الأرجح، على صورة دعم للإرهاب وزعزعة الاستقرار في العراق ربما. ومن شأن أي استخدام للقوة العسكرية تحويل سعي إيران ممكن، وحذر، وتدريبى لامتلاك أسلحة نووية، إلى سباقٍ شاملٍ وعازمٍ في هذا الاتجاه، ممّا يؤدّي إلى ميلٍ أميركي لاستخدام هذه القوة مراراً وتكراراً.

وتملك القضية النووية الإيرانية كل المقومات لتصبح تكراراً للاختلافات الأميركية - الأوروبية في الرأي حول العراق. ولا يمكن تجنبّ هذا الأمر بأيّة حال. والحلفاء ليسوا قادرين على تحمّل تكرارٍ مماثل، وهم أيضاً لا يملكون سبباً لذلك. ولحسن الحظ، تتشاطر أوروبا وأميركا وجهة نظرٍ مشتركة عمّا يراهن عليه. فهما مدركتان أن لا خيار عسكري سهل (حتى وإن كانتا مختلفتين على وجود خيارٍ مماثل أم لا). والاستراتيجية الفضلى بالنسبة إليهما هي دمج توجّهاتهما المتباعدة، فيمسك الاتحاد الأوروبي بالعصي والولايات المتحدة بالجزرات في مسعىٍ تفاوضي مشتركٍ مع طهران. وبمواجهة إيران بجهةٍ موحّدة، يكون على طهران الاختيار بين التفاوض أو المواجهة.

## إسرائيل - فلسطين

إذا كانت حرب العراق أكبر مصدر للتباعد بين ضفّتي الأطلسي في السنوات الأخيرة، فقد كانت القضية الإسرائيلية - الفلسطينية الثانية في هذا المجال. وفيما التباين بين الولايات المتحدة وأوروبا قائمٌ منذ زمنٍ حول الطريقة الفضلى لحل النزاع،

أصبحت الاختلافات في الرأي في ما بينهما أكثر حدةً في السنوات الأخيرة. وانتقد معظم الأوروبيين ما اعتبروه افتقاراً إلى عدم التحيز الأميركي وعدم رغبة المشاركة في عملية السلام بشكلٍ وافٍ - ولا سيما منذ أن أعلن الرئيس بوش في حزيران/يونيو 2002 أن الولايات المتحدة لن تتعامل مع الزعيم الفلسطيني ياسر عرفات. وفي الوقت نفسه، استاء العديد من الأميركيين مما يعتبرونه افتراضاً أوروبياً مبسطاً إلى حدّ السذاجة بأن كل ما يتطلبه الأمر لإنهاء النزاع هو ضغط واشنطن على إسرائيل. ولام الأوروبيون الولايات المتحدة لعدم قيامها بما يكفي لوقف العنف المأساوي الذي أزهق أرواح 3.000 فلسطيني و1.000 إسرائيلي خلال السنوات الأربع الماضية، في حين اتهم الأميركيون الأوروبيين بالسذاجة والميل إلى التقليل من أهمية التهديد الإرهابي.

وظهرت مؤخراً أسباب هامة تدعو للأمل. فوفاة عرفات في تشرين الثاني/نوفمبر من العام 2004، والذي تلاه انتخاب محمود عباس على أساس الدعوة إلى السلام مع إسرائيل، أنهى السبب الرئيسي لعدم المشاركة الأميركية، وأحد الأسباب الأساسية للتباعد الأميركي - الأوروبي. وعيّنت الولايات المتحدة موفداً خاصاً (الفريق وليام وارد) للمساعدة على إعادة إنشاء أجهزة الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية، ورفعت دعمها المالي المباشر للسلطة الحاكمة. وفي الوقت نفسه، نجح رئيس الوزراء الإسرائيلي أرييل شارون في الفوز بدعمٍ محليٍّ لمخططٍ يقضي بإزالة كل المستوطنات الإسرائيلية - حوالي 7.000 مستوطن - القائمة في غزة ومن أربع مستوطنات في الضفة الغربية. وبالنسبة إلى شارون، مبتكر الحركة الاستيطانية، فإن البدء بأول تفكيك للمستوطنات في الأراضي المتنازع عليها كان ذا أهمية بالغة. وكان لشارون فقط المصداقية السياسية في إسرائيل، وهو أمرٌ قابلٌ للجدل، لتنفيذ هذه الخطوة. وحتى لو كانت الخطوة الأساسية صغيرة، فقد كان مبدأ إزالة المستوطنات اليهودية جريئاً. وفي ربيع العام 2005، بدت إمكانات السلام الإسرائيلي - الفلسطيني أفضل مما كانت عليه طيلة سنوات، وازدادت إذ ذاك إمكانات التعاون الأميركي - الأوروبي في المنطقة.

وبالرغم من هذا التقدم الواضح، قد يكون من السذاجة بمكان الاعتقاد بأن التوتر

الإسرائيلي - الفلسطيني، والنزاعات التي رافقته بين صفتي الأطلسي، هما وراء ذلك. وتتمثل مشكلة جلية واحدة بأن الأوروبيين ما زالوا يركزون على مقدار ما يجب القيام به وفقاً لاعتقادهم، في حين يظن الأميركيون أنهم قطعوا شوطاً كبيراً في ما طُلب من الأوروبيين القيام به؛ المشاركة دبلوماسياً، وتشجيع إسرائيل على الانسحاب من غزة، ودعم السلطة الفلسطينية، وحتى انتقاد إسرائيل علانيةً لسماحها ببناء مستوطنات غير قانونية. لقد رحّب الأوروبيون بما اعتبروه خطواتٍ أولى متواضعة قامت بها إسرائيل والولايات المتحدة، ولكنهم رغبوا بمعرفة ما سيلي ذلك. ومن جهة، بدت الولايات المتحدة متعاطفةً مع الحجج الإسرائيلية بأن الانسحاب من غزة كان مؤلماً على الصعيد السيكولوجي، وصعباً بما يكفي على الصعيد السياسي، وأنه ليس بالإمكان الطلب من إسرائيل القيام بالكثير في وقتٍ قريب. ومن جهةٍ أخرى، يخشى الأوروبيون كالفلسطينيين من أن "غزة أولاً" قد تصبح بسهولة "غزة أخيراً"، ويعتقدون بأن الانتقال بسرعة إلى مناقشة المسائل الرئيسية كالحدود، واللاجئين، والقدس - نقاشاتٍ لم يستعدّ لها الإسرائيليون بعد - هو أمرٌ جوهري.

وستكون معالجة مسائل "الوضع النهائي" هذه صعبةً للغاية. ولكن يجب إقناع الفريقين المدعومين من قبل فاعلين خارجيين كالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بالحاجة إلى إبقاء العملية في تقدّم مستمر لتكون هناك فرصة للنجاح. وهذا يعني إنجاح عملية الانسحاب من غزة في المرحلة الأولى. وإذا باتت هذه العملية فشلاً اقتصادياً وقد ابتليت بأعمال عنفٍ ما بين الفلسطينيين وباتت مصدر إرهابٍ ضد إسرائيل، فيصبح من الصعب على الأرجح حثّ الإسرائيليين على إعادة أراضٍ إضافية للفلسطينيين، وسيكون من الصعب أيضاً حثّ المجتمع الدولي على المجازفة بتحمّل تكاليف السلام. ومن جهةٍ ثانية، إذا تمكّن الفلسطينيون من إثبات قدرتهم على ممارسة الحكم بفعالية ووقف الإرهاب، فسيتشجّع الإسرائيليون لإبقاء العملية في تقدّم مستمر. ومن شأن انسحاب ناجحٍ من غزة إثبات إمكانية حصول الفلسطينيين على دولةٍ مستقلة، والإسرائيليون على الأمن، في حين أن انسحاباً فاشلاً قد يُثبت العكس.



ويبدو أن الأميركيين والأوروبيين مُدركون تماماً لهذا الأمر، ولكنهم يجدون أنفسهم أيضاً في موقفٍ حرجٍ لا حلَّ له. ولا يبدو أن الأميركيين أو الأوروبيين راغبون حقاً بالمجازفة باستثماراتٍ كبيرة في غزة (ولا حتى في ما يتعلق بقوات الأمن أو المال) ما لم يكونوا واثقين تماماً من أن هذه المنطقة ستنعم بالاستقرار، ولكن الاستقرار أمرٌ غير محتمل دون ذلك الاستثمار الغربي. والمخاطر حقيقية، ولكن الرهانات كبيرة جداً لدرجة أنه يجب المجازفة بتحملها - من قِبَل الولايات المتحدة وأوروبا معاً.

وكما في بلدانٍ أخرى من منطقة هلال الأزمات، إن توفير الأمن هو المطلب الرئيسي. وتحتاج الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي إلى مساعدة السلطة الفلسطينية للمحافظة على الاستقرار، واتخاذ إجراءاتٍ صارمة بحق المتطرفين، وإيقاف عمليات تهريب الأسلحة إلى غزة. ويمكنهما مساعدة السلطة الفلسطينية على حماية حدودها، ومينائها، وأجوائها، وتدريب الشرطة الفلسطينية وأجهزة الأمن. من الواضح أن التدخل الغربي في غزة لن يكون دون مجازفة، ولكن المجازفة بالتقاعس في دعم السلطة الفلسطينية هو أمرٌ واضحٌ بالدرجة عينها - إنه ضوءٌ أخضرٌ للمجموعات الأكثر عنفاً وتطرفاً لتهديم فرص الاستقرار، والسلام، وقيام الإسرائيليين بإعادة مزيدٍ من الأراضي.

بالإضافة إلى قواتٍ أمنٍ غربيةٍ محتملة، سيتطلب النجاح في غزة أيضاً دعماً سياسياً هاماً، وأموالاً، وتدريب ضباط الشرطة والقضاة، ودعماً دستورياً - باختصار، جهوداً جديّة لبناء دولة. وقد خاض الاتحاد الأوروبي التجربة في هذه المجالات، وهناك أماكن قليلة بحاجةٍ إضافيةٍ إلى هذه المساعدة وعلى رأسها غزة والضفة الغربية. وثانيةً، فإن استثماراتٍ مماثلة هي الآن الأمل الأفضل - مهما كانت خطيرة أو مكلفة - لتجنب استمرار العنف الأكثر تكلفةً وخطراً في الشرق الأوسط والذي ضرب المنطقة في السنوات الخمس الماضية، أو حتى ازدياده سوءاً.

غزة ليست سوى البداية، بالطبع. وحتى وإن نجح الانسحاب، سيكون على الإسرائيليين والفلسطينيين مواجهة مسائلٍ أخرى في وقتٍ عاجل - كالقدس، واللاجئين الفلسطينيين، والمياه، والمستوطنات، والحدود - التي أوقعت الشقاق في ما بينهما طيلة

عقودٍ من الزمن. وإذا وقفت كلٌّ من أوروبا والولايات المتحدة بجانب اتّباعهما في هذه المسائل الصعبة، فلن ينجم عن هذا الأمر سوى تشجيع كل فريق على مقاومة التغيير وإطالة أمد المأزق، وستضيع الفرصة الأفضل لتحقيق السلام خلال العقد الحالي. وقد يكون الاتجاه الأفضل قيام الولايات المتحدة وأوروبا بالإفادة من وجهات نظرهما المتوافق عليها بالطريقة الفضلى التي تمكّنهما من التعاطي مع هذه المشاكل، ممّا يساعد على جعل توقعات كلا الفريقين أكثر اعتدالاً. وإذا كانت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي قادرين على التوافق على "عناصر" التسوية النهائية - وفقاً لاقتراحات الرئيس بيل كلينتون في كانون الأول/ديسمبر 2000، مثلاً - والتمسك بها، يمكنهما إذ ذاك مساعدة قادة الفريقين والترويج للسلام الذي من غير المحتمل تحقيقه دون تدخل الغرب بشكلٍ ناشط وموقفٍ موحدٍ.

## لبنان وسوريا

إن إمكانية تعاون الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بفعالية في الشرق الأوسط الكبير باتت واضحة في خريف العام 2004 عندما أدّت مبادرة أميركية - فرنسية مشتركة إلى صدور قرارٍ جديد عن مجلس الأمن الدولي يطالب سوريا بسحب قواتها العسكرية وأجهزة مخابراتها من لبنان المجاور. ولمرة واحدة، بدت سياسات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي حيال لبنان وسوريا منسجمة، حتى وإن كانت الدوافع الأساسية للتوجّه المشترك ما تزال مختلفة. بالنسبة إلى واشنطن، كان الهدف الرئيسي ممارسة الضغوط على سوريا من خلال إجبارها على الانسحاب من لبنان، ووضع حدٍّ لدعمها الإرهاب، وإقفال الحدود في وجه المجاهدين المتجهين إلى العراق، وأخيراً، انفتاح البلد على الصعيدين السياسي والاقتصادي. ومن جهة ثانية، كان هدف باريس وبروكسل أقل طموحاً وأكثر تركيزاً على لبنان. وتسعى فرنسا، بصفة خاصة، إلى طرد سوريا في الدرجة الأولى تعبيراً عن دعم حليفها رئيس الوزراء رفيق الحريري في نزاعه مع الرئيس إميل لحود الذي تدعمه سوريا. ولدى مقتل الحريري في عملية تفجير سيارة في شباط/

فبراير 2005 - يستنتج معظم المراقبين بأنه قُتل على الأرجح بأمرٍ من سوريا - تظاهر الشعب اللبناني في حشودٍ غفيرة، وضمت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي جهودهما للضغط على دمشق لسحب جنودها من لبنان - منهيّةً بذلك ثلاثين عاماً تقريباً من الاحتلال.

والسؤال الأساسي الذي تواجهه أوروبا والولايات المتحدة هو ما إذا كان بإمكانهما الاعتماد على هذا النجاح الأولي لوضع استراتيجيةٍ مشتركة. ويبدو هذا الاتفاق محتملاً في شأن لبنان أكثر منه في شأن سوريا. وبالرغم من حدوث الانتخابات على أسسٍ طائفية، فقد حملت الانتخابات البرلمانية في لبنان التي جرت في أواسط العام 2005 المعارضة المناهضة لسوريا إلى السلطة. ويبقى التأثير السوري قوياً في أنحاء من البلد، وتبقى مسألة الرئاسة في أيادٍ موالية لسوريا، ولكن هناك على الأقل توقّعاً بتعزيز الديمقراطية في لبنان بشكلٍ أكبر، وتدعم الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي هذا الأمر بفعالية.

والمسألة الأساسية العالقة في السياسة اللبنانية المحلية، وبين الولايات المتحدة وأوروبا، هي حزب الله الذي شارك بالانتخابات وحصل على دعمٍ شعبي واسع في مناطق نفوذه. وتُصرّ واشنطن على أنه لا يمكن دعم حكومةٍ أو ائتلافٍ يشارك فيه حزب الله ما لم يتخلّ عن الإرهاب ويتجرّد من سلاحه. ومن جهةٍ أخرى، تعتبر أوروبا حزب الله منظمةً سياسية في الدرجة الأولى وقد رفضت باستمرار إضافته إلى قائمة المنظمات الإرهابية. فأوروبا أكثر ميلاً لاتخاذ موقفٍ استرضائي، وهي منفتحة على مشاركة حزب الله الممكنة بالحكومة اللبنانية. وأصرّت إدارة بوش علانيةً، وحتى أثناء استمرارها بتوجيه الاتهامات إلى حزب الله، على أن القرار يعود للبنانيين في شأن حكومة لبنان، وسعت إلى تقادي الظهور بمظهر الراغب بإملاء مستقبل البلد على اللبنانيين خلال الحملة الانتخابية. وقد يكون التوجّه الأصح لضفتي الأطلسي حيال المسألة التوافق على أن ما يهمّ هو أعمال حزب الله الحالية والمستقبلية، لا تصرفاته السابقة. ويجب مواجهة وإدانة أي



عمليات إرهابية مستمرة، ولكن يجب ترك الطريق مفتوحاً أمام حزب الله للتحوّل إلى حزبٍ سياسي شرعي إذا اختار ذلك.

والتفاوت الأميركي - الأوروبي حيال سوريا أكبر. فعلى المدى الطويل، قد ترغب الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بمشاهدة سوريا تغدو مستقرّة، ديموقراطيّة، ومزدهرة. ولكن استراتيجيّاتهما لبلوغ هذا الهدف مختلفة. فواشنطن مستمرة بالحثّ على عزل سوريا - سياسة ضمنتها قانون محاسبة سوريا الذي صدر عام 2003. وسعى الاتحاد الأوروبي إلى التفاوض مع سوريا حول اتفاق شراكة من شأنه الانفتاح على العلاقات التجارية والاقتصاديّة، وقد يسعى إلى بلوغ اتفاقٍ مماثل في وقتٍ قريب بعد مغادرة سوريا للبنان. ويبدو أن التعارض الاستراتيجي بين عزل دولة ما والتعاطي معها، والذي امتازت به السياسة الأميركيّة والأوروبيّة في الشرق الأوسط، سيتكرّر في سوريا. ولكن هذا التعارض ليس محتوماً. فيجب على واشنطن وبروكسل الاتفاق على استراتيجية تهدف في النهاية إلى مشاهدة سوريا تتحوّل بفعل رافعةٍ سياسيّة واقتصاديّة لا بفعل استخدام القوة. وبالنسبة إلى الولايات المتحدة، فهذا قد يعني التخلّي عن سياسة واضحة حيال سوريا لتغيير النظام فيها. ونظراً للصعوبات التي تواجهها في العراق والحاجة إلى قواتها المسلّحة في مناطق أخرى من العالم، فإن تغيير النظام بالقوة أمراً غير محتمل. ومن جهته، قد يجعل الاتحاد الأوروبي من اعتماد الديموقراطية في سوريا، والتعاون الدولي معها، هدفاً أكثر وضوحاً لاستراتيجيّته القائمة على التعاطي مع هذا البلد. ويُفترض بالاتحاد الأوروبي ربط رغبته بالتعاطي مع سوريا، ولا سيّما من خلال اتفاق شراكة، بالأداء السوري في مسائل أساسيّة كدعم حزب الله، ودخول الإرهابيين إلى العراق عبر الأراضي السوريّة، والتحرّر السياسي والاقتصادي. وكما قالت إيفا غوز ورينود ليندرز في فصلهما في هذا الكتاب، غالباً ما تعبّر سياسة الاتحاد الأوروبي عن ولائٍ كلامي لضرورة اعتماد بلدٍ ما الديموقراطية دون السعي إلى تحقيق هذا الأمر. والآن هو الوقت المناسب لتغيير هذا النمط. فللولايات المتحدة وأوروبا مصلحة

بالتشجيع على قيام مجتمع مدني قوي في سوريا، داعمتين منظمات ديموقراطية تابعة للمعارضة ووسائل إعلام مستقلة، وحاثتين الحكومة في دمشق على الانفتاح.

## العراق

من بين كل المسائل المسببة للخلاف والشقاق في منطقة هلال الأزمات، العراق هو الأكثر إثارة لهذه المسائل. وتعارضت آراء الولايات المتحدة وحلفائها الأساسيين حول ما إذا كانت الحرب مبررة وكيفية اتخاذ قرار الذهاب إلى الحرب. واتخذت هذه التعارضات حجماً أكبر بسبب اختلافات عميقة بالآراء حول كيفية تنسيق الجهود في مرحلة ما بعد الحرب، بما فيها الأدوار التي ستُسند إلى أعضاء التحالف، وإلى الأمم المتحدة، والحلفاء الأوروبيين الذين عارضوا الحرب منذ البداية. وفيما يجب أن تكون مسألة كيفية التعاون حيال العراق أكثر سهولة سيمّا وأن الأمر لم يعد مرتبطاً بالذهاب إلى الحرب أم لا، بل بكيفية التوافق على هدف مشترك متمثل بعراق مستقر وديموقراطي، تستمر الانقسامات العميقة ومشاعر الاستياء جاعلة من تحقيق تعاون بين ضفتي الأطلسي أمراً صعباً للغاية.

يجادل العديد من الأميركيين قائلين إن السياسة الأميركية في العراق تطوّرت بشكل جوهري، وإن الولايات المتحدة اتخذت كثيراً من الخطوات التي دعا إليها الأوروبيون. فقد نُقلت السلطة إلى حكومة عراقية مؤقتة، ووافقت على تدخل كبير للأمم المتحدة، ونظّمت مؤتمراً دولياً ضمّ معظم جيران العراق، ورعت أخيراً انتخابات لمنح العراقيين فرصة اختيار قادتهم. وبالرغم من كل هذه الخطوات، يجادل الأميركيون قائلين إن الأوروبيين لم يرفعوا بشكل جوهري مستوى دعمهم المادي أو السياسي للعراق، وتركوا الأميركيين يتحمّلون أكثر من 90 بالمئة من التكاليف والإصابات الناجمة عن جهود إرساء الاستقرار في هذا البلد.

يستمرّ العديد من الأوروبيين بإلقاء اللوم على الولايات المتحدة بسبب الدفع في اتجاه الوضع الحالي دون أن تكون هناك ضرورة لذلك، وبسبب فشلهم في الإعداد لمرحلة ما

بعد تغيير النظام بالشكل الملائم. وهم يتساءلون عن سبب وجوب الطلب منهم ترتيب فوضى لم يتسببوا بها، ويصرّون على أنه كان على الولايات المتحدة السير في طريقٍ سياسي واضح بهدف النجاح قبل المجازفة بأرواح جنودها أو تكبد تكاليف باهظة.

وما دام هذا المأزق مستمراً، سيكون على العلاقات بين صفتي الأطلسي وتوقعات النجاح في العراق تحمّل مزيدٍ من المعاناة. ويبدو أنه من غير المحتمل قيام معظم الأوروبيين بالمزيد في العراق حتى تثبت الولايات المتحدة أنها تملك مخططاً للنجاح، وتُقرّ بأخطائها الماضية، وتوافق على مشاطرة التأثير السياسي في الوضع. وإلى أن يتّضح قيام الحلفاء الأوروبيين الأساسيين، كفرنسا وألمانيا، بالمزيد للمساعدة على بلوغ الهدف المتمثل بعراقٍ مستقل، سيشعر الأميركيون بالاستياء من افتقارهم إلى الدعم، ويخامرهم شعورٌ بأن حلفاءهم هؤلاء يرغبون برؤية الولايات المتحدة تفشل بهدف احتواء قدرتها على القيام بأعمالٍ أحادية في المستقبل. وألقت هذه الرؤية بظلالها على العلاقات عبر الأطلسي. وسيكون من الصعب أن يضمن دعمٌ أوروبي أكبر النجاح في العراق، ولكنه سيثبت أن أميركا وأوروبا تعملان مجدداً سعيّاً وراء مصالحهما المشتركة، وقد يكون بإمكانه تأمين الموارد والشرعية الإضافية التي ستكون حكومة عراقية جديدة منتخبة بحاجة إليها.

وقد تثبت انتخابات الجمعية الوطنية في 30 كانون الثاني/يناير 2005 أنها نقطة تحوّلٍ محتملة للتطورات داخل العراق، وحافزاً لإجماعٍ جديدٍ حول كيفية تعاون الولايات المتحدة وأوروبا في تعزيز ذلك النجاح. وبالرغم من العنف القائم على نطاقٍ واسع، قصد أكثر من 8 ملايين عراقي صناديق الاقتراع في الانتخابات الحرة الأولى منذ عقود. ووفّرت الشجاعة اللافتة التي أبدتها الشعب العراقي حوافز جديدة لأولئك الذين كانوا مترددين بدعم التقدّم الحاصل في عملية إعادة بناء العراق، وباتوا أكثر مشاركة في هذه العملية. ووافق الاتحاد الأوروبي على إرسال مستشارين، وعرضوا على الحكومة العراقية المُشكلة حديثاً تقديم العون. وانطلقت أخيراً مهمة الناتو لتدريب قوات الأمن العراقية.



توحي كل هذه الأمور بأن الولايات المتحدة وأوروبا توافقتا على وجود رهانٍ مشتركٍ لتحقيق نجاحٍ في العراق أيّاً تكن استحقاقات الحرب.

ولكن، كيف يمكن ترجمة هذا التوافق على أهمية النجاح في العراق بخطوات عملية وبأفضل الطرق؟ بالرغم من الترحيب بقواتٍ عسكريةٍ إضافيةٍ تخفف العبء عن كاهل الجنود الأميركيين، لا يجب التغاضي عن احتمالية عدم حدوث ذلك. وعوضاً عن إرسال قواتٍ إلى العراق، قد يجد الأوروبيون أنه من الأفضل لهم إرسال قواتٍ للمساعدة في مناطق توترٍ أخرى، سواء في أفغانستان، أو نواحٍ من أفريقيا. وبدلاً من ذلك، يُفترض بالتركيز على جهدٍ منسقٍ بين ضفتي الأطلسي أن يتناول بناء قدرة العراق على إدارة شؤونه الخاصة. وهذا يعني الاستثمار في تدريب قواتٍ عسكريةٍ وقطاع الأمن العام (بما فيه الشرطة والنظام القضائي)، أي المساعدة في العملية السياسية الدقيقة المتمثلة بصياغة اتفاقٍ حول كيفية وجوب ممارسة الحكم في العراق. وهذا يعني أيضاً استثماراً إضافياً باليورو، والدولار، والشعب، والمهارات. والتحديات التي تواجهها الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوروبيون في العراق ضخمة، وليس هناك ما يضمن نجاح الجهود المشتركة بين ضفتي الأطلسي حتى تلك التي تمّ تنسيقها بأفضل صورة. ولكن قيام العراقيين ببناء دولةٍ مستقرةٍ وموحدةٍ - عدا عن كونها ديموقراطيةٍ أيضاً - يكون من مصلحة الولايات المتحدة وأوروبا دعمها، هو بالصعوبة عينها. كما أن ترك العراق للحرب الطائفية والأهلية لن يكون كارثةً للعراقيين فحسب، بل هو سيقوّض إلى حدٍّ كبير أهدافاً غربيةً مشتركةً في مختلف أنحاء المنطقة والعالم.

## أفغانستان

قد يكون التعاون الأميركي - الأوروبي الأكثر تقدماً في حالة أفغانستان حيث الاختلافات في التوجّه حيال هذا البلد هي أقل وضوحاً. وقد ساهمت الحكومات الأوروبية بشكلٍ كبير في الجهود التي بُذلت خلال الحرب في أفغانستان بعد الهجمات الإرهابية في 11 أيلول/سبتمبر، واستمرت على هذا المنوال منذ ذلك الحين. وحتى في هذه الأيام،

تعمل القوات الخاصة الأوروبية جنباً إلى جنب مع الجنود الأميركيين في عمليات البحث عن بقية أعضاء القاعدة والطالبان. لقد عملت الولايات المتحدة وأوروبا أيضاً مع الأمم المتحدة، وبشكل وثيق، لإنشاء بنى سياسية انتقالية، وساهمتا في تأمين موارد مالية كبيرة لعملية إعادة البناء، وفوّضتا الناتو قيادة مهمة إرساء الاستقرار التي تلت الحرب.

مع ذلك، وبالرغم من مدى هذا التعاون، ما تزال الجهود غير كافية لتلبية المطلوب. فما تزال نواح أساسية من أفغانستان خاضعة لنفوذ أمراء الحرب العدائين وخارج نطاق التحكم الدولي. وتبسط حكومة كابول سيطرتها ببطء شديد على المناطق النائية. وبالرغم من التحسن الكبير الذي شهده الوضع الأمني، فهو ما يزال متقلباً في نواح عدة من البلاد. وتعمل القوات الأميركية والأوروبية في هذا البلد في ظل قيادتين منفصلتين - عملية بقاء الحرية بقيادة الولايات المتحدة، وقوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن بقيادة الناتو. وفي حين توجد دلالات على نشاط اقتصادي كبير في منطقة العاصمة، تبقى معظم البلاد في حالة من الفقر المدقع. فهي الدولة الأكثر فقراً في كل آسيا، وهي في مصاف الدول الأفريقية الأكثر فقراً التي ما زالت في أدنى درجات التطور. والنشاط الاقتصادي الحقيقي محدود، ما خلا إنتاج الأفيون الذي يشهد نمواً هاماً. وبالنتيجة، يبقى مستقبل أفغانستان غامضاً بدرجة كبيرة، وتتوقف إمكانيات النجاح بشكل كبير على مدى المساعدة والمشاركة الخارجية.

ولحسن الحظ، ما زالت أوروبا وأميركا ملتزمتين بتجنب الخطأ الذي ارتكبته في الثمانينيات من القرن الماضي عندما أدّى إنهاء الاحتلال السوفياتي إلى إنهاء أي تدخل غربي في البلد. ونتيجة لذلك، دخلت أفغانستان في حرب أهلية قاسية تلاها حكم الطالبان الأكثر قساوة. وفي أواخر التسعينيات، حاول حكام البلد إعادة أفغانستان إلى أجواء القرون الوسطى، وحولوا أجزاء من أراضيها إلى معسكر واسع لتدريب الإرهابيين. ولا أحد - لا الشعب الأفغاني، أو جيرانهم، أو القوى الغربية، أو المجتمع الدولي بصورة عامة في الواقع - يريد رؤية تكرار لما حدث منذ عقد من الزمن. ويُطرح سؤال حول كيفية التأكد من عدم حدوث ذلك ثانية.

وتكمن الإجابة في تعاونٍ أكثر فعاليةً على صعيد المهام الثلاث الرئيسية لبناء الدولة: الأمن، والحكم، وإعادة بناء الاقتصاد وتطويره.

وسيكون الأمن العنصر الأساسي لأن لا شيء إيجابي يحدث بدونه. ويجب أن تكون المساهمات الأميركية والأوروبية حاسمة. وفيما تحقق بعض التقدم على صعيد تدريب الجيش الوطني الأفغاني، فإن إنشاء قوة شرطة، وإصلاح القطاع القضائي، ومعالجة التحديات الأمنية التي تواجه أفغانستان، ستتطلب مساعدة أجنبية مستمرة لسنواتٍ عدة قادمة. ويبقى الطالبان، والقاعدة، وقوات رافضة أخرى، تهديداً للاستقرار والأمن في أفغانستان يجب إزالته. ويبقى هذا الأمر المهمة الرئيسية لعملية بقاء الحرية. وتتمثل المهمة الأكبر بإرساء الاستقرار في مناطق عديدة من أفغانستان ما زالت خارج نطاق نفوذ قوة المساعدة الدولية للحفاظ على الأمن، وفِرَق إعادة البناء المؤقتة، التي نُشرت في بعض المدن الكبيرة في الشمال والغرب. ولسوء الحظ، فإن تسليم الجنود كلا المهمتين هو عكس المطلوب؛ فقد اختير أكثر من 18.500 جندي غربي (بمن فيهم حوالي 17.000 أميركي) لمهمة مواجهة حالة التمرد، في حين أن مسؤولية إرساء الاستقرار أوكلت إلى 8.000 جندي فقط. وتكمن الإجابة في دمج جهود الفريقين في جهدٍ واحد يتمثل بعمليةٍ موحدة بقيادة الناتو كجزءٍ من التفويض الممنوح. وللمحافظة على المستوى الحالي للجنود الأميركيين، سيكون على الدول الأخرى المشاركة في الناتو تأمين قواتٍ إضافية لضمان تحمّل كل الأعضاء بالتساوي أعباء المساهمة في هذه الجهود.

وفيما الحاجة مستمرة إلى وجودٍ عسكري أجنبي كبير في أفغانستان، سيكون على الأمن أن يغدو في نهاية المطاف مسؤوليةً أفغانية. ويتطلب هذا الأمر جهوداً مكثفة لتدريب قوات الأمن وإصلاح القطاع القضائي. وقد استثمرت دولٌ عدة في هذين المسعين، ولكنها غالباً ما قامت بهذا الأمر من منطلقٍ وطني لا كجزءٍ من مخططٍ منسق. وكانت نتائج "المشاريع الوطنية للحيوانات الأليفة" و"مسابقات الجمال"، التي دعاها مايكل شمانك جهوداً، مُحبطة إجمالاً. والمطلوب عوضاً عن ذلك، تنسيق مهمة تدريب الأجهزة الأمنية وإصلاحها بمسعى من الحكومة الأفغانية وتلك البلدان والمنظمات الدولية



المشاركة في هذه المهمة.

تتمثل المهمة الرئيسية التالية بتحسين الحكم في البلاد. وقد حصل تقدّم استثنائي في هذا المجال منذ العام 2002. فقد تمّ تبني دستورٍ جديد، وأُجريت انتخاباتٌ رئاسيةٌ وطنية، وانتُخب برلمان في خريف العام 2005. وكانت نتائج عملية بون التي تمّ التوافق عليها في الأسابيع النهائية من العام 2001 أفضل ممّا كان بإمكان أحدٍ توقّعه، وقد اكتملت خطواتها الأساسية. ولكن يبقى الكثير ممّا يتوجّب القيام به. ولتحقيق تقدّم إضافي، يجب إيجاد "عملية كابول" جديدة تقرّر فيها الحكومة الأفغانية والمجتمع الدولي معاً كيفية مباشرة عملية التطور السياسي والإصلاح في البلاد. ويجب أن يكون الهدف مزيداً من اعتماد الديمقراطية في أفغانستان، ولكن هذا الأمر يتطلب أكثر من مجرد انتخاباتٍ على الصعيد المحلي وعلى مستوى الأقاليم. ويتطلّب اعتماد الديمقراطية التزاماً حقيقياً بحكم القانون، وإيجاد طرقٍ لإنهاء الفساد، وتحسين القدرة الإدارية على كافة مستويات الحكم، والتطرّق إلى المسائل الملحة المرتبطة بالقضاء الانتقالي لمعالجة الانقسامات الماضية، لا جعلها أكثر تفاقمًا.

أخيراً، سيكون على الولايات المتحدة وأوروبا الاستثمار إلى حدٍّ كبير في إعادة بناء الاقتصاد الأفغاني وتطويره. ولا يتعلّق الأمر بتأمين موارد مالية كافية فحسب، بالرغم من مدى أهميّتها، بل أيضاً باستثماراتٍ ذكية، بصفةٍ أساسية، تعزّز إمكانية وضع أفغانستان على طريق نموٍّ وازدهارٍ أكبر. ويتطلّب هذا الأمر التركيز مجدداً على ثلاثة ميادين. أولاً: سيكون على المجتمع الدولي إنشاء البنى التحتية الأساسية في البلاد: الطرقات، الطاقة، والاتصالات، وهي أساسية لنشاطٍ اقتصادي حيوي في المستقبل. ويتطلّب الأمر أيضاً إدارةً أفضل للموارد المائية، والتطوّر المدني، والحفاظ على البيئة. ثانياً: تبرز الحاجة إلى بناء قدرةٍ محليةٍ بدءاً بالموارد البشرية والإنسانية من خلال تدريب المدرّسين وتعليم محسّن. وتحتاج أفغانستان أيضاً إلى المساعدة لإنشاء قطاع عام فعّال ودعم المؤسسات الخاصة. وأخيراً: هناك حاجةٌ إلى استراتيجيةٍ فعّالة لمواجهة المخدرات تركّز على توفير بدائل اقتصادية للمزارعين قابلة للحياة، والسعي إلى قطع الصلة بين

المتّجّرين بها، والمسؤولين، والقادة المحليّين الذين هم المستفيدون الحقيقيّون والوحيدون من ازدهار عمليّتي إنتاج المخدرات والاتّجار بها.

وكما قال بارنيت روبين، فأفغانستان هي قصةٌ جيّدة أو سيّئة، ويعتمد الأمر على ما إذا كنت تنظر إلى الاتجاهات (ذات المنحى الإيجابي تقريباً) أم إلى المستوى الفعلي للتطوّر (الذي يضع البلاد في مصاف الأمم الأكثر افتقاراً إلى الاستقرار، وعوزاً، وميلاً إلى النزاعات في العالم). ويتمثّل التحديّ الذي يواجه المجتمع الدولي، والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي في الدرجة الأولى، بضمان بقاء تلك الاتجاهات إيجابيّة بحيث يقوم مستوى التطوّر برفع أفغانستان مع الوقت إلى درجةٍ يمكن لكل الناس رؤية مستقبلٍ مُشرقٍ فيها.

## باكستان

تطرح باكستان مشاكل أكثر شدّة وتعقيداً. وفي هذا البلد، يُحتَمَل حدوث الأزمة أكثر ممّا هي قائمة في الواقع، ولكنها قد تكون أكثر فداحةً من أي حالة تمرّدٍ أخرى يمكن تصوّرها. فتنامي التأثير الإسلامي على امتداد البلاد، إضافةً إلى تغلغل ما تبقى من عناصر القاعدة والطالبان انطلاقاً من غرب البلاد، وكون الأزمة متقلّبة مع وجود الجار الأكبر إلى الشرق، ووجود حكومةٍ ضعيفةٍ تقتقر إلى الكثير من الشرعيّة، لا تبشّر بالخير. أضف إلى ذلك البعد النووي، ويوحى لك هذا المزيج باحتمالاتٍ مروّعة. وإذا كانت هناك حاجةٌ ما لحوارٍ استراتيجيٍّ أميركي - أوروبي يهدف إلى قطع دابر إمكانيّة حدوث أزمةٍ كارثيّة، فباكستان تجسّد هذه الحاجة. ومع ذلك، ومن بين كل الأزمات المحتملة والفعليّة في هذا الجزء من العالم، فهذه الأزمة تحصل على أقلّ قدرٍ من الانتباه المشترك، ويجب تغيير هذا الواقع.

هناك فكرةٌ قائمة على نطاقٍ واسعٍ بأن الولايات المتحدة وأوروبا تتطرّقان إلى قضية باكستان بطرقٍ مختلفة. فيعتقد أن واشنطن تهتمّ أكثر بكسب تعاون إسلام أباد في خوض المعركة ضد الإرهاب وضمان عدم تدهور نزاع باكستان مع الهند حول كشمير

إلى حربٍ شاملة. بينما حصرت أوروبا اهتمامها بضمان تطوّر الاقتصاد الباكستاني والإصلاح الديمقراطي أكثر من أي أمرٍ آخر. وفي الواقع، فالمصالح الأميركية والأوروبية هي أكثر تطابقاً ممّا توحى به تلك التشديدات المتباينة على السياسات الصارمة أو المتساهلة. وفي ما يتعلق بمسائل الإرهاب، والانتشار النووي، والاستقرار الإقليمي، والتطوّر الديمقراطي، تملك أوروبا والولايات المتحدة مصالح وأولويات مماثلة. وبدلاً من جعل توجهاتهما متعارضة حيال باكستان، يكون من الأفضل التفكير ملياً بكيفية جعل هذه التوجهات متممة لبعضها.

حتى وإن سلّمنا جدلاً بأن الديمقراطية تمثّل الأمل الأفضل على المدى البعيد للاستقرار الباكستاني، تبقى مسألة كيفية الترويج لتغييرٍ سياسي. ومن شأن تغييرٍ سريع جداً إحداث حالة لاستقرارٍ خطيرة يمكن للإسلاميين استغلالها للاستيلاء على السلطة، أو يمكن للقوات المسلحة استخدامها لإحكام قبضتها. إن الشك المحيط بآماكن وجود الأسلحة والمواد النووية في باكستان ومدى سلامتها يجعل أيضاً من التأمّل في حالة اللااستقرار أمراً مروّعاً. لذا، يجب على التغيير إذا ما حلّ أن يحدث بشكلٍ تدريجي، والأفضل أن يكون من الداخل وليس من الخارج. والتوجّه الأوروبي لتوفير الدعم على المستوى المحلي والهادف إلى مساعدة النساء، وتمكين العمال غير الحصريين، والتشديد على الحاجة إلى حكمٍ أفضل، والاتكال قدر الإمكان على المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في باكستان، يقدّم استراتيجيةً لتغييرٍ بنيوي مطّرد ومتناغم. والإصلاح التعليمي والتربوي الذي ساهمت به الولايات المتحدة أيضاً هو عنصرٌ أساسي لتلك الاستراتيجية ليس على صعيد المدارس الدينية فحسب، بل أيضاً على أعلى المستويات.

وتكمن أهمية تعاونٍ مستمرٍّ مع السلطات الحاكمة في هذا السياق في الترويج لتغييرٍ سياسي تدريجي وتمكينٍ اقتصادي. ومن هذا المنطلق، يمكن للولايات المتحدة وأوروبا الاستمرار بحثٍ إسلام أباد على التحرك في اتجاه إرساء الاستقرار. ويعني ذلك التعاون في الحرب ضد الإرهاب، وليس ضد القاعدة أو أولئك الإرهابيين الذين يهدّدون



النظام فحسب، بل أيضاً ضد تلك المجموعات التي تدعم العمليات الإرهابية ضد الهند في كشمير، وتشارك بها. وهذا يعني أيضاً المشاركة في حوارٍ حول كيفية ضمان سلامة الأسلحة النووية الباكستانية. ومع الوقت، يجب أن يكون الهدف الحقيقي لهذا الحوار إدخال باكستان في نظام إقليمي أو عالمي لمراقبة الأسلحة. وأخيراً، هذا يعني تشجيع إسلام آباد على التقرب أكثر فأكثر من نيودلهي والعثور على طريقة لإيجاد حل سلمي في نهاية المطاف.

## الحاجة إلى منتدى

إن البرنامج الأميركي - الأوروبي الخاص بمنطقة هلال الأزمات مُربك حقاً. والتعاون بهدف التعاطي بصوابية مع أيٍّ من هذه الأزمات يتطلب جهداً استثنائياً، كما أن وضع استراتيجية مشتركة حيال كل هذه الأزمات يتطلب طريقة مختلفة لهذه الغاية. ولسنواتٍ عدة، تعاطت الولايات المتحدة وأوروبا مع الدول والأزمات في منطقة الشرق الأوسط الكبير (في كل المناطق التي هي خارج أوروبا في الواقع) بطريقتين مختلفتين. وكان أي تعاون يحدث بالفعل (كما في لبنان في أوائل الثمانينيات من القرن الماضي وفي العراق مؤخراً) مؤقتاً وظرفياً على الأرجح أكثر منه استراتيجياً وطويل الأمد. وحتى في هذه الحالة، كانت الولايات المتحدة تفضل تنسيق سياستها مع دولٍ أوروبية فردية أكثر منه مع الاتحاد الأوروبي ككل.

إن اختيار واشنطن الاستمرار بمخططها حيال الشرق الأوسط والسعي إلى كسب تأييد الدول الأوروبية بشكلٍ منفرد، بدأ في السنوات الأخيرة بتمهيد الطريق أمام جهودٍ أكثر تنسيقاً بمشاركة مجموعاتٍ أكبر من البلدان الأوروبية. ومنذ أواخر التسعينيات من القرن العشرين، حثّت الولايات المتحدة حلفاءها في الناتو على النظر أبعد من أوروبا إلى أجزاء أخرى من العالم. وفي العام 2003، تولّى التحالف الأطلسي مهمة المساعدة على إرساء الاستقرار في أفغانستان، وهو بلدٌ يبعد مسافة 7.000 ميل عن المراكز الرئيسية للناتو في بروكسل. وتعاونت إدارة بوش أيضاً مع الاتحاد الأوروبي (إضافةً إلى روسيا

والأمم المتحدة) لتنسيق سياسة حيال النزاع الإسرائيلي - الفلسطيني بعد ازدياد حدة العنف عام 2002. واعتبرت واشنطن مجموعة الثماني والأمم المتحدة شريكين مناسبين لتشجيع عملية التحول الاقتصادي والسياسي في الشرق الأوسط الكبير.

من جهة ثانية، وفي أوائل العام 2005، كان من البديهي بشكل متزايد افتقار هذه الإجراءات الظرفية إلى سياق استراتيجي، وعمق كافٍ، لضمان جهود فعّالة ومنسّقة بهدف معالجة التحديات العديدة في منطقة هلال الأزمات. ويساعد هذا الأمر على شرح سبب بدء الرئيس بوش ولايته الثانية بتعهدٍ بمدّ اليد لحلفاء أميركا في أوروبا وتحقيق شراكة استراتيجية أكثر وثاقة مع الاتحاد الأوروبي. وقد سافر الرئيس ووزير خارجيته إلى أوروبا أوائل العام 2005 للتأكيد على مصلحتهما من هذه الشراكة، وإعلان تأييدهما المطلق لأوروبا موحدة وقوية. "تؤيد أميركا أوروبا قوية لأننا بحاجة إلى شريك في العمل الشاق المتمثل بدفع الديمقراطية إلى الأمام في العالم"، أعلن الرئيس بوش في بروكسل<sup>5</sup>. ومنطقة الشرق الأوسط الكبير هي الأكثر حاجة إلى هذا التعاون.

من جهة ثانية، تتناول الأسئلة المطروحة الطريقة الفضلى لتحويل هذا التعهد إلى تعاون فعّال. وتتحقّق واشنطن أكثر فأكثر من أن الاتحاد الأوروبي هو محاور أكثر فعالية من الناتو في معظم الحالات. وفيما يبقى الناتو التحالف العسكري الأكثر أهمية لأميركا، فإن الاتحاد الأوروبي هو المصدر المناسب للدعم السياسي، والاقتصادي، والمادي الذي تحتاج الولايات المتحدة إلى معظمه. ومع ذلك، وباستثناء لقاءات القمة الشكلية السنوية، لا يُعقد أي منتدى يهدف إلى قيام الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بتنسيق سياستهما ووضع استراتيجية مشتركة حيال الشرق الأوسط الكبير. ويتمثل أحد الأسباب بأنه وبالرغم من كل التقدّم الحاصل في استنباط توجّه أوروبي مشترك، تبقى السياسة الخارجية والدفاعية مدار بحثٍ بين الدول الأعضاء.

لذلك، تبقى الحاجة إلى منتدى استشاري. واتُخذت خطوة هامة في هذا الاتجاه في أيار/مايو من العام 2005 عندما توافقت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على



استضافة ندواتٍ فيديوٍ شهريةٍ يشارك فيها كبار مسؤولي وزارة الخارجية الأميركية ورسميون تابعون للاتحاد الأوروبي. وهذه المؤتمرات مصممة لإدخال هؤلاء في حوارٍ استراتيجي حول مسائل السياسة الخارجية الرئيسية، إضافةً إلى تبادل المعلومات المتعلقة بالمسائل التي سيتمّ التعاطي معها في وقتٍ قريب. وإذا ما دُعِم هذا النموذج الدوري من التفاعل بتبادلٍ دبلوماسي منتظم على المستويات العليا والدنيا، فإنه سيبدأ بإرساء الأسس لتعاونٍ سياسي أكثر فعاليةً حيال مجموعةٍ واسعة من المسائل.

ولكن، حتى اللقاءات الشهرية لكبار المسؤولين لن تكون كافية نظراً للبرنامج الكبير والمتعدد الوجوه الذي يواجه الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. وقد تساعد هذه اللقاءات على تجنب تكوين أفكارٍ خاطئة، أو وقوف الجانبين على مخاوف أحدهما الآخر (والتي كان من شأنها أن تكون مفيدةً لو أنها جرت قبل اتخاذ الاتحاد الأوروبي قراراً بالبدء برفع حظر بيع الأسلحة للصين)، ولكن لا يمكنها أن تكون بديلاً للجهود المكثفة الجارية في إطار سياسة التعاون التي طالما اعتمدها الناتو مقياساً، أو في ما يتعلق بالسياسة في أوروبا. ويتطلب ذلك الأمر نوعاً آخر من المساعي كالكاد Quad (لقاءات بين الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا، وألمانيا لتبادل المعلومات) التي كانت تُجرى إبّان الحرب الباردة، أو مجموعة الاتصال Contact Group (المؤلفة من الدول المشاركة في الكاد، إضافةً إلى روسيا وإيطاليا) التي تناولت موضوع البلقان في أواسط وأواخر تسعينيات القرن الماضي. وكان المشاركون في هذه المنتديات يتكلمون مع بعضهم يومياً تقريباً، ويناقشون كافة المسائل بالتفصيل بطرقٍ لا تضاهيها الدبلوماسية العادية أو اللقاءات الشهرية.

يقترح هذا الاختبار السابق أنه في مسائل خاصة كالأزمات في الشرق الأوسط الكبير، قد تفكر الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي ملياً بإنشاء سلسلةٍ من مجموعات اتصال يمكن لبعض أعضاء الاتحاد الأوروبي فيها، والعاملين مع مكتب المفوضية العليا للاتحاد الأوروبي، تمثيل الاتحاد الأوروبي ككل لدى التعاون بشكلٍ وثيق مع مسؤولين أميركيين. وتمّ تطوير تدابير مماثلة بعد أزمة الانتخابات الأوكرانية في أواخر العام



2004، وهي معتمدة مع فارق بسيط في الأزمة الإسرائيلية - الفلسطينية (وتتمثل باللجنة الرباعية المؤلفة من الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة، وروسيا)، وفي الشأن الإيراني (حيث الترويكات الأوروبية - بريطانيا، فرنسا، وألمانيا تُجري مداولاتٍ على نحوٍ وثيقٍ ودائمٍ مع الولايات المتحدة). وقد تكون إجراءاتٌ مماثلةٌ ممكنةٌ في حالة أفغانستان، وباكستان، والعراق - ويقرّر العضوية الأوروبية في مجموعات الاتصال أعضاء الاتحاد الأوروبي أنفسهم. وقد يكون مفتاح النجاح تعهداً أميركياً بالعمل على المسائل من خلال مجموعات الاتصال هذه، وتعهداً أوروبياً بأن أعضاء الاتحاد الأوروبي سيكونون قادرين على التكلم باسمه ككل.

كما ناقشنا في البداية، فإن مسألة تنسيق استراتيجية أميركية وأوروبية حيال منطقة هلال الأزمات هي أمرٌ مُربك. والأزمات تؤثر في الجانبين، ولن تكون الاستجابة الفعالة لهذه الأزمات ممكنة إلا من خلال تعاونٍ أميركي - أوروبي. ولحسن الحظ، يبدو أن هناك إدراكاً متنامياً بأنها الحالة المثالية لجعل التعاون السياسي ممكناً على الأرجح. إن وضع آلياتٍ تعاونيةٍ جديدةٍ للتداول وتطوير استراتيجياتٍ مشتركةٍ هي خطوةٌ حاسمةٌ لبلوغ الهدف، وهي آلياتٌ يكون على كلا الجانبين فيها التنازل عن درجةٍ معينةٍ من الاستقلالية للنجاح.

**المراجع**

1. George W. Bush, "Freedom in Iraq and the Middle East," Remarks at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy, U.S. Chamber of Commerce, Washington, D.C., November 6, 2003, p. 2 ([www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031106-2.html) [October 2005]).

2. United Nations Development Program, *Arab Human Development Report 2004* (New York: 2004), p. 19.

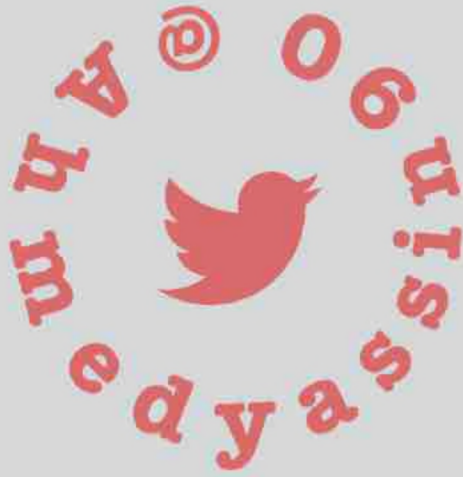
3. United Nations Development Program, *Arab Human Development Report 2003* (New York: 2003), p. 2.

4. See the interview with Barnier, "Un monde plus sûr, plus démocratique devra être aussi un monde plus juste," *Le Monde*, March 2, 2005.

5. George W. Bush, "Address on the American and European Alliance," Brussels, February 21, 2005, available at [www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/20050221.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/20050221.html) (May 2005).

انتهی





نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

---





نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

